COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES
COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

ANNUAL REPORT 1987

PART V

Official Languages in Education: Meeting the Demand

EXTRACT

91-05646/

For additional copies, write the Communications Branch, Office of the Commissioner of Official Languages, Ottawa, Canada K1A 0T8, or telephone (613) 995-7717. Collect calls are accepted.

The Office of the Commissioner of Official Languages also has regional offices in the following cities:

Atlantic Region
Room 303, 3rd Floor
Heritage Court
95 Foundry Street
Moncton, New Brunswick
E1C 5H7
(506) 857-7047

Quebec Region
Room 401, 4th Floor
1179 Bleury Street
Montreal, Quebec
H3B 3H9
(514) 283-4996

Ontario Region
Room 420, 4th Floor
102 Bloor Street West
Toronto, Ontario
M5S 1M8
(416) 973-1903

Sudbury Office
Room 601, 6th Floor
IBM Building
127 Cedar Street
Sudbury, Ontario
P3E 1B1
(705) 675-0656

Manitoba and Saskatchewan Region
Room 200, 2nd Floor
Centre-Ville Building
131 Provencher Boulevard
St. Boniface, Manitoba
R2H 0G2
(204) 983-2111

Alberta, B.C., N.W.T. and Yukon Region
Room 1100-A, 11th Floor
Liberty Building
10506 Jasper Avenue
Edmonton, Alberta
T5J 2W9
(403) 495-3111

The Commissioner also has part-time liaison officers in St. John's, Nfld.; Wellington, P.E.I.; Meteghan River, N.S.; Sainte-Foy, Que.; Prince Albert, Sask.; and North Vancouver, B.C. Consult your local telephone service under Office of the Commissioner of Official Languages.

Also available as extracts from the 1987 Annual Report of the Commissioner of Official Languages:

Language Rights: Up to the Supreme Court
The Minorities: Step Up the Action

©Minister of Supply and Services Canada 1988

Introduction: Program Renewal

Although education in Canada is a matter of provincial jurisdiction, the federal government plays an important role — through its Official Languages in Education (OLE) Program — in promoting English-French equality in educational matters. The OLE Program was established to help minority language parents obtain a proper education for their children in their mother tongue and to provide better opportunities for young Canadians to learn their second official language. This chapter discusses the history, impact and future of this program, the importance of which is underlined by the new commitments in Bill C-72 to promoting the official languages in education. Discussion of this commitment is followed by a province-by-province review of the second-language learning situation. This should allow readers to form their own opinions about the main issues facing Canada in this regard. The interdependence of minority and second-language education is dealt with in this introduction, but a more detailed discussion and province-by-province treatment of minority education is to be found in Part IV.

Canadian parents want the best for their children. For minority language parents that means, among other things, schooling for their children in their own official language and a proper say in how that schooling is programmed and managed. For many "the best" also means an opportunity for their children to learn both official languages. Whether the reasons invoked are economic or cultural, or some combination of the two, it was clear in 1987 that parental expectations in both these regards are increasing more sharply than are the human and financial resources on which their fulfilment depends. With a new federal-provincial protocol on Canadian government support for official languages in education in preparation, it is time to survey this crucial issue in Canadian education and to develop a long-term strategy. The need for such a strategy is emphasized by the prospect of a new Official Languages Act.

The OLE Program

The Official Languages in Education Program — originally known as the Bilingualism in Education Program — was created in 1970 in response to the report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism and as a complement to the 1969 Official Languages Act. Its main objectives are to encourage and assist the development and provision of education in the minority official language of

each province and territory and to provide proper opportunities for young Canadians to learn their second official language.

In the last 17 years this program, which operates through agreements between the federal government and the provinces and territories, has transferred more than $2.8 billion to the latter. Although at its inception its main declared aim was to help the provinces and territories *develop and supplement* the necessary educational infrastructures, it is now acknowledged that, particularly for the first 12 years, a disproportionate amount of federal money tended to go to *established* minority and second-language programs, notably in Quebec (home of the largest single official language minority), rather than to creating new opportunities for the Francophone minorities, who had had fewer to begin with. (See tables.) A three-year protocol signed in 1983 made it possible at least partially to correct this imbalance by changing some of the payment criteria. This arrangement was subsequently extended to March 31, 1988, at which time a new agreement should be ready for signature.

Table V.1

Federal contributions[a] under the Official Languages in Education Program for minority language education over two time periods

Province	Pre-protocol[b] (1970-83) $000	%	Post-protocol (1983-87) $000	%
Quebec	798,642	65.1	255,588	58.4
Atlantic Provinces	117,252	9.5	68,245	15.6
Ontario	273,625	22.3	99,281	22.6
Western Provinces and Territories	37,572	3.0	14,266	3.2
Total	**1,227,091**	**100.0**	**437,380**	**100.0**

Table V.2

Federal contributions[a] under the Official Languages in Education Program for second-language instruction over two time periods

Province	Pre-protocol (1970-83) $000	%	Post-protocol[b] (1983-87) $000	%
Quebec	154,604	51.1	53,950	27.8
Atlantic Provinces	18,062	5.9	26,503	13.6
Ontario	89,989	29.7	69,781	35.9
Western Provinces and Territories	39,622	13.1	43,797	22.5
Total	**302,277**	**100.0**	**194,031**	**100.0**

[a] Pre-protocol figures represent formula payments; post-protocol figures represent payments made under infrastructure support.

[b] Figures include immersion programs

Source: Department of the Secretary of State

Under the current agreement, federal funds are intended to pay a portion of the *additional* costs under four program categories: infrastructure support for continuing programs and services; program expansion and development; teacher training and development; and student support. Further support is provided for two national programs administered by the Council of Ministers of Education, Canada (CMEC), in conjunction with the provincial or territorial Departments of Education. The Summer Language Bursary Program enables post-secondary students to take intensive summer courses in their second official language and provides bursaries to Francophone students outside Quebec to improve their skills in their own language. Through the Official Language Monitor Program, post-secondary students are enabled to travel outside their own community to act as assistant teachers of English as a second language or French as a first or second language at all levels of the educational system.

Independent program review

In 1985 the Secretary of State commissioned an independent study of the OLE Program by Peat, Marwick and Partners, in association with a specialist in this field, Dr. Stacy Churchill of the Ontario Institute for Studies in Education. The study was completed late in 1986 and the resulting report, which appeared last May, emphasizes the program's importance and notes both progress and problems in developing educational opportunities for the minorities and in the increasing numbers of students wishing to learn English or French as a second language.

Signs of progress

There have been a number of important changes in official languages education since 1970. Predominantly English-speaking provinces and territories which, at the end of the 60s, offered virtually no programs in French for Francophone students, now do so to a greater or lesser degree. New Brunswick and, just recently, Ontario, have introduced policies which, in effect, fully recognize the right of minority language parents to educate their children in French and authorize Francophone management of French-language schools. The equivalent right has generally existed for the Anglophone minority in Quebec since Confederation.

In some parts of the country, the second-language education of young Anglophones has been substantially transformed through the introduction of French immersion programs, in which over 200,000 Anglophone children are now enrolled. In many provinces second official-language study is now compulsory at the primary level. All provinces are taking part in a National Core French study which aims at improving the teaching of French as a subject. Most provinces also have teacher training, curriculum development and other support activities related to both main aspects of the program.

Such progress undoubtedly reflects a growing consensus about the importance of official languages education. This is most apparent in the increased demand now making itself felt at the provincial and local levels. "Public expectations for the Official Languages in Education Program and for related educational services in the provinces are high," the Peat, Marwick Report says. "Great strides have been made, but the growth in public expectations has been more rapid than

progress in meeting them, with the consequent widespread sense of dissatisfaction among those who are interested in official languages programs."[1] Parental demands and expectations differ from region to region. In some areas and for some parents it is a matter of creating something from scratch; in others it is a matter of improving services which already exist.

Francophones outside Quebec

In spite of the gains, the network of classes and schools for Francophones is still incomplete, so that many children are still being denied appropriate access to education in their own official language. In some cases, in nominally French-language schools outside Quebec, programs are only partially taught in French. Although the distinction between programs for the French minority and French immersion programs has been clarified at the policy level in most jurisdictions, local authorities may still fail to abide by provincial guidelines, with the result that many Francophone pupils find themselves in classes intended to meet Anglophone needs. According to a study by the Commission nationale des francophones, in the six predominantly English-speaking provinces (other than New Brunswick, Ontario and Manitoba) and in the two territories, only 8.4% of Francophone pupils covered by Section 23 of the Charter are actually studying in a French-language school.

Outside Ontario and New Brunswick the important issue of minority school management also remains largely unresolved. Parents and researchers are worried as well about the impact of inadequate schooling on the general literacy level of minority Francophones. A report published in November 1985 by the Conseil de l'éducation franco-ontarienne found that inadequate educational services in French in Ontario contributed to a greater high school drop-out rate for Francophones than for Anglophones. This report also revealed that French programs in bilingual schools were "very impoverished", and that the drop-out rate for Francophones in these schools was the highest for all forms of French schooling in Ontario.

French as a second language

Although most Canadians agree that learning the second official language is important, the most recent figures show that, outside Quebec (where the study of English is compulsory in Francophone schools), participation rates are 54% at the elementary and 47% at the secondary level. Levels of participation in French second-language programs in high school have declined 10 percentage points since 1970-71. Dropping French as a requirement for either a high school diploma or as a university entrance requirement in some provinces is undoubtedly one factor in this decline.

For many parents, French immersion programs are an innovative and stimulating alternative to core programs. They are so popular that, in some cases, public demand has begun to outrun local capacity to expand the program. For the vast majority of students in Canada, however, a core second-language program remains the only available method for learning English or French. There is no reason why this method should be considered intrinsically "second-class"; in many European countries it has for generations produced graduates with a satisfactory ability to function

[1] Final report of the evaluation of the Official Languages in Education Program (1970-85) prepared by Peat, Marwick and Partners, in association with Dr. Stacy Churchill, May 1987.

in another language. Students chiefly need opportunities to be productive in that language, and Canada does not lack such opportunities, as the increasing demand for student exchanges shows. Well-trained teachers and modern methods are also important. In this regard, we look forward to learning the final results of the National Core French Study next November. As matters now stand, however, suitable access to effective second-language programs for all children remains a problem, as does continuity of second-language instruction from level to level, particularly within the same school district. In some cases, transportation arrangements and funding are also the subject of controversy.

Anglophones in Quebec

Declining school enrolments and shifts in the overall distribution of English and French students are beginning to pose serious challenges to Anglophone education in Quebec. Changes to funding arrangements and some restructuring of the overall management of English schooling will be needed if its quality and integrity are to be maintained.

Teacher shortages

The demand for French-language teachers for all purposes is so great that there is growing concern about how many can be hired or trained. While the number of students enrolling in immersion programs continues to increase, the number of students who are enrolled in faculties of education across Canada and planning to teach immersion classes is beginning to decline. In British Columbia it is estimated that up to 200 new immersion teachers could be needed in 1988, while the province's universities are only training about 60 students for that purpose. Since an immersion teacher requires a very good command of the language, re-training Anglophone teachers for the immersion stream is not something which can easily be done. It also raises concerns about a possible decline in quality. Continuing professional development for core French teachers, improvements in pre-service training, in-service training, and re-training for second-language teachers in general are other areas where the needs are becoming more noticeable.

These trends are not new. Many of them were discussed in our previous Reports, as well as in such studies as Professor Pierre Foucher's *Constitutional Language Rights of Official Language Minorities in Canada* (December 1985), the Peat, Marwick Report, and others. What they demonstrate is that the various components of Canada's official languages in education system have now gone well beyond the scope of improvised and partial solutions. What confronts us is a major effort in co-ordinated educational planning, one which will give the diverse interests their due and organize a long-term pedagogical and administrative strategy for responding to them.

The basics

The existence of official language minority communities is, in the words of the Meech Lake accord, a "fundamental characteristic of Canada". However, a number of these communities cannot hope to survive into or through the next century without access to the quality of education that is promised by Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Yet the vitality of these communities is important not just for themselves but for all Canadians. What will

be the point of excellent English or French as a second language (ESL, FSL) instruction if the minorities themselves are hard put to survive? One of the paradoxes facing Canada today is that the recognition of French is growing at the same time as the French-speaking population outside Quebec is declining or becoming anglicized, thereby putting in jeopardy much of the *raison d'être* of our burgeoning FSL programs.

This national asset cannot be properly maintained without a serious institutional effort and, in particular, without appropriate and timely investment in minority language education. It is no coincidence that the highest rates of language transfer from French to English occur in areas where access to French-language schools has been most lacking. Saskatchewan and Newfoundland are just two of the more obvious examples. The needs of the Francophone minorities are many: start-up or expansion of services, access to research on various educational and management models, curricula and well-adapted educational materials and, by no means least, appropriately trained teachers. Besides providing basic education, the school is often an important focal point for the whole minority community. It embodies its present vitality and its hopes of future growth. Minority education is not an add-on or a luxury; it is the first lifeline of the community itself. Nor is it enough to have minority language schooling of any sort; it must be schooling that offers — and is seen to offer — a genuine and attractive alternative to majority language education.

The combination of urgent minority education needs and mounting pressures for more, and more effective, second-language instruction — particularly through immersion programs — has placed administrators in the unenviable position of attaching a dollar value to competing national priorities. The OLE Program operates mainly through federal contributions based on numbers of students enrolled and through joint funding with provinces and territories for specific program initiatives. Since enrolments in second-language instruction, in particular in immersion programs, are either increasing quite rapidly in some areas and enrolments in first-language education are increasing much more slowly or declining, it seems at first impossible to avoid some kind of funding imbalance or even conflict under the current financial formulas. In Alberta in 1986-87, for example, French immersion enrolment was estimated at 21,350 students, while minority French enrolment was barely 1,500. Even when account is taken of the higher per capita funding rate for minority students, it has to be realized that both federal and provincial resources are finite. These resources have tended to decline, in real dollar terms, throughout the 80s.

It is hard not to conclude, as does the Peat, Marwick Report, that additional funding must be made available to the OLE Program if the basic constitutional promises to the minorities are to be met without at the same time diminishing the capacity to respond to legitimate demands for the best possible second-language instruction. It is commonly agreed that, given the relative health of all official language communities across Canada, program priorities must be such that all minority

language groups can receive the education guaranteed to them by Section 23 of the Charter of Rights and Freedoms as soon as possible. **We therefore recommend increased funding for the Official Languages in Education Program together with whatever program adjustments are required to ensure that minority educational needs are fully met and that effective second-language education is offered to all Canadians.**

If additional funding is not feasible, the unhappy logic of the situation seems to require that more money be spent in developing minority language education even if that means that the expansion of second-language learning would be temporarily slowed. Such a choice would be more than disagreeable, for it would be manifestly inconsistent with the Bill C-72 language principles at a time when the need to affirm Canadian values is greater than ever.

Planning requirements

More money is not a cure-all. Potential crises of the kind signalled in the Peat, Marwick Report call for serious and sustained efforts to analyse trends and adjust programs to meet growing demands in the most efficient way. As we said last year, planning is needed at *all* levels — federal, provincial and local — to take into account competing needs and the particular problems of each region, be they teacher shortages, lack of materials or dispersion of students. Questions about the supply of teachers, growth of immersion and the quality of core programs not only have to be answered, they have to be answered within a single and co-ordinated planning framework. At present we are forced to say that no such framework exists.

Leadership

Canadians expect leadership from their national government. We would therefore encourage the Secretary of State, in line with the mandate it is assigned by Bill C-72, to take a much more active role in the area of official languages in education.

We recommend that, in light of problems now being experienced, especially in the province of Quebec, legislative or, if necessary, constitutional changes be made to permit the grouping of students on the basis of language.

We recommend that the Secretary of State encourage the collection and dissemination of information on official languages education and planning and make such information easily accessible to the users of the OLE programs in the provinces.

To help school administrators with some of the complexities of planning official languages education and to help parents make enlightened choices, we more specifically recommend that the Secretary of State contribute, in close co-operation with the CMEC, provincial ministries, parent and trustee associations, and other interested groups, to the following projects:

- **Development of appropriate administrative models for minority schooling in a variety of provincial and local contexts.**
- **Preparation of a guide for parents and other users outlining the objectives of minority language schooling, what distinguishes it from immersion**

or other forms of second-language instruction, and other practical issues surrounding the possible choices in minority education: issues in school management, admission criteria, transportation and so on.

- Preparation of similar documentation for parents and other users, outlining the various pedagogical options in second-language education that are or might realistically be made available. Such a guide would deal with questions such as the "best" age for second-language learning and the effects of different time and content factors in successful second-language programs.

Second-Language Instruction: Regional Roundup

The following province-by-province review deals mainly with second-language issues. Since second-language and minority language issues sometimes overlap, we discuss both aspects together when this occurs. Minority language education issues are more fully dealt with in Part IV.

Canadian Parents for French

For anyone involved in official languages education in Canada, references to Canadian Parents for French (CPF) throughout this section will come as no surprise. From a group of 30 founders who got together in 1977 to exchange up-to-date information on all aspects of French as a second language (FSL) and youth exchanges, CPF has expanded to become a more than 17,000-strong national association with local chapters in almost every part of the country. Its reputation in the second-language field is such that CPF has been regularly consulted by the federal government and the Standing Joint Committee on such matters as revising the Official Languages Act and the review and adjustment of the Official Languages in Education Program. Each year CPF sponsors a highly successful Festival national d'art oratoire (National French Public-Speaking Showcase). Le "Festival", which will celebrate its fifth anniversary in 1988, is a series of contests which begins with "speak-offs" at the classroom level and culminates in a provincial "concours". Winners from the senior grades are eligible to attend the non-competitive Festival held in late spring in Ottawa.

CPF's main publication this year was a kit, "French: It Makes a Difference", which outlines opportunities for bilingual Anglophones in each province to continue their French studies at the post-secondary level. Students, parents and educators are sure to find this attractive package highly readable and informative and CPF will continue to be in the forefront of the effort to achieve official language equality in this crucial area of education.

Newfoundland

The province is gearing up in earnest to meet future requirements in French-language education. In 1986 the Minister of Education establish d a Policy Advisory Committee on French Programs, which was chaired by the Department of Education and included representatives of home and school associations, school trustees, teachers' groups, the Fédération des Francophones de Terre-Neuve et

du Labrador and Canadian Parents for French. The Committee's mandate was "to study the French programs in the province and to recommend policies for the guidance and future development of these programs" with particular regard to implementation of Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, public expectations for French programs in the province, and costs. The Committee produced a comprehensive report in September 1987. Its major recommendations are:

- a five-year development plan;
- compulsory French in grades four to nine;
- early and late French immersion programs and an extended core French program at the high school level;
- concentration on development of the core French program for the next five years.

The report sees the lack of qualified French teachers as the main challenge and suggests the Department of Education develop a comprehensive plan for retraining teachers of French, in co-operation with Memorial University, the Newfoundland Teachers' Association and school boards. Further curriculum development for both French immersion and French as a first language programs is also recommended. At year's end the Minister had given the report approval in principle but was reviewing school board reactions before implementing most of the recommendations. Action has already begun with respect to providing French language training for teachers at Memorial University and the Frecker Institute in St. John's.

Prince Edward Island

Demand for immersion is high. In the urban areas this demand can usually be accommodated, although some students may have to be bused to schools outside their immediate community. In rural areas, however, the small number of students makes the provision of immersion programs problematical, and there seems to be growing agreement that, in some parts of the province, immersion may never be a viable option. Although French is not a compulsory subject under the School Act, all schools are in fact required to offer French in grades four to nine. About 95% of the students in these grades take French as one of their subjects. Estimates are that almost 16% of these students are enrolled in immersion programs.

A five-year action plan for elementary and secondary schooling in Prince Edward Island was announced by the Minister of Education in December. One of its important features is a policy on French as a first and French as a second language. A French Education Services Division responsible for program development in French minority language and French second-language education has been formed. According to the Ministry of Education, these changes were introduced to respond to both Anglophone and Francophone parents' concerns about the quality of French

education programs. Additional resources and new staff should ensure better development and co-ordination of French-language pedagogical services in general.

Nova Scotia

The general impression is one of steady if slow progress. Although the provincial chapter of Canadian Parents for French reports that its membership has recently increased dramatically, the relative growth of immersion programs in the province continues to lag behind that of other provinces. Here, too, there is a need to improve core programs. French is compulsory in grades four to six but, in some instances, the infrastructure necessary to quality programs is lacking, especially in rural areas. Estimated enrolments for 1987-88 indicate that about 3% of those studying FSL are in immersion programs.

In 1984 the Nova Scotia chapter of CPF conducted a survey of French teachers in the province. Many teachers replied that they felt less than confident in their French language skills and that they were not being supported by the Department of Education in the areas of training and upgrading as well as they should be. To look into these concerns, representatives of Dalhousie, Mount Saint Vincent and Saint Mary's universities, the Department of Education, teachers' associations and CPF have begun to meet on their own initiative to discuss questions of long-range planning and co-ordination in French language programs.

In June 1987 the Minister of Education released the Report of the Advisory Committee on the Public School Program as a discussion paper. Among its recommendations for changes in the organization and structure of the program for grades ten to twelve was a requirement for a compulsory credit in French; the Committee pointed out that this would have far-reaching implications for the study of French at the junior high school level.

New Brunswick

In July the Department of Education decided to postpone the review of second-language programs in English schools we reported last year. The Minister said that existing extended core, regular core, and French immersion programs were all working well, and that he would like to consider various views before deciding whether or not to proceed with the review. We continue to believe in the value of a comprehensive look at the fit between different kinds of FSL programs and hope the new Minister will share that view.

On July 3 the New Brunswick Court of Appeal upheld the 1983 decision by Mr. Justice Guy Richard that French immersion courses are designed to teach a second language to English-speakers and not to serve Francophone students. The decision, which was essentially about the jurisdictions appropriate to Anglophone and Francophone school boards, will have the practical effect of stopping Francophone parents from placing their children in immersion programs in the English school system. (The Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick had originally taken the issue to court because they feared that allowing

Francophones to opt for French immersion in an English system would encourage their anglicization.) Parents must now decide whether they consider their child essentially English-speaking or French-speaking and make their choice between the two school systems accordingly. Francophone parents may still enroll their children in an English school if the children are functional in English and remain in the mainstream Anglophone program.

In 1981 the School Act abolished bilingual schools in favour of two distinctive English and French systems. This dual language system has led to dynamic developments in second-language instruction in both languages. Both systems display a lot of flexibility in their patterns of second-language instruction.

In the French school system, new methods of teaching English as a second language (ESL) are being tried out in three school districts. This "enhanced core" program will be evaluated over two years and, if the results are good, will be implemented across the province and introduced in different grades. Districts where the French environment is stronger will introduce it earlier than others. Concerns about the anglicization of French-speaking children mean that the study of English does not begin until grade three, at which time elementary school students begin to receive one period of English a day. To take account of differing levels of second-language ability, students are divided into two tracks; track A, which teaches basic English as a second language, and track B, where the more bilingual students are able to take some of the English language arts taught in the English system.

In the English school system, French became compulsory in grade one in 1987. The policy is to provide French instruction daily and at every grade level in primary school. All students in high school must have a credit in French and are encouraged to take at least one other subject in French. Plans to translate English grade ten Maritime Studies textbooks into French for immersion students should be implemented by September 1988. Plans are also under way to implement an extended core program for all students in primary grades. Out of 27 English school districts in the province, 22 have immersion programs and about 15% of Anglophone elementary students are enrolled in these programs. Department of Education policy requires that immersion be offered if demand from parents is sufficient to form a class. School districts are free to choose between the implementation of early or late immersion. In the current school year there are 10,740 elementary school children in the early immersion program beginning in grade one and 5,277 in late immersion beginning in grade seven.

Finally, following the publication of the Stern Report advocating improved teacher training, which we discussed in some detail last year, an education centre for teachers of French as a second language was established at the University of New Brunswick in Fredericton. The French Second Language Teacher Education Centre began this year to offer additional training to teachers of both core French and immersion programs at all levels of the school system.

Quebec

The second-language teaching of both official languages is of particular importance in Quebec. For Francophone parents the question is how to give their children a knowledge of English without harming their first-language skills, and for Anglophones it is a question of enabling them to learn French to share fully in Quebec life.

Against a backdrop of disquieting reports about the quality of French language instruction in Quebec schools, debates continue to be waged about when English should be introduced as a second language in primary schools. The small quantity of English language instruction, often less than 120 minutes a week, currently being offered in some Quebec schools is also causing concern to those French-speaking parents who feel it essential that their children have a good command of Canada's other official language. Both sides of the debate were set out in the April issue of *L'Actualité* in interviews with André Langevin, Directeur des études à la Commission des écoles catholiques de Montréal, and Gilles Bibeau, linguist and professor at the University of Montreal. Mr. Langevin pointed out that parents basically want their children to succeed in life, and see individual bilingualism as essential to that success. He added that "Anglophones are more and more bilingual; most Allophones speak three languages. They will have definite advantages over Francophones". (Our translation.)

In support of not beginning English before grade four, Gilles Bibeau argued that a second language "isn't learned in one or two hours per week; primary school education must, first of all, provide a solid base. There are already too many subjects being taught. English lessons mean cuts in other basic programs. The less time one spends in one's mother tongue, the less well one masters it; recent studies demonstrate that secondary students learn English more easily and more quickly than primary school students". (Our translation.)

Students from other language backgrounds are beginning to favour the Protestant School Board of Greater Montreal (PSBGM) over the Montreal Catholic School Commission (MCSC), because, among other reasons, they want more English instruction. (The PSBGM begins English instruction in grade one, while the MCSC begins in grade four.) Press reports of studies on the optimum amount of English as a second language instruction show that, although the official curriculum policy recommends 120 minutes of English-language instruction per week for grades four, five and six, fewer than half the pupils are in fact receiving that amount.

The Quebec Superior Council of Education supports the Education Ministry's proposal to increase English instruction in Quebec's French-language schools, but on condition that the current system be improved. The findings of Council studies on ESL in Quebec schools show that, in a number of cases, teachers do not speak English well and, in some instances, hardly use it at all.

In an open letter to the Minister of Education, published in their newsletter *Speaq Out*, the Société pour la promotion de l'enseignement de l'anglais langue seconde au Québec recommended that:

- the time allotted for the teaching of English in the second cycle of primary education (120 minutes per week) be fully used;
- special attention be given to students who can benefit from enriched courses; and
- assistance be provided to teachers to upgrade their skills.

Meanwhile, in both school systems, alternatives to immersion are being suggested and in some cases tried out. For example, the Committee for Anglophone Social Action (CASA) in the Gaspé region has proposed a "twinning" concept which calls for an equal number of English and French students to exchange schools for a year. CASA argues that the English school system will be supported in this way while personal goals of functional proficiency in the second language can also be achieved. In the Châteauguay area, a bilingual program has been introduced, and in a few Montreal schools a very interesting experiment, whereby Francophone students in grades four, five or six spend half their year studying English, is being conducted.

In Quebec, as in some other provinces, the denominational structure of the educational system presents certain difficulties for language. During an interview with *Le Devoir* in December, Premier Robert Bourassa stated his government's intention to undertake a second round of constitutional negotiations to obtain amendments to Section 93 of the Constitution which would, in turn, enable Quebec to amend its Education Act to allow a restructuring of the school system along linguistic rather than denominational lines. Alliance Québec supports this restructuring proposal, for without some such adjustment they feel that Anglophones may become minorities within the Catholic and Protestant systems. In the past, for historical reasons, Protestant schools and school boards were predominantly English-speaking.

Ontario

September marked the coming into effect of Ministry of Education Memo 58. Issued in 1986, this Directive requires all English-language school boards to provide elementary school children with at least 600 hours of French instruction, beginning no later than grade four and ending by grade eight. This new policy may impose some hardship on a few boards, but most school boards over the past few years, with Ministry encouragement, have developed core programs of at least 600 hours at the primary level; indeed, some are exceeding that norm by beginning French instruction in grade one. The requirement of one French second-language credit for the Ontario Secondary School Diploma remains unchanged. Students are, however, encouraged to take additional French credits, and boards are now required to offer French courses to the end of grade twelve.

The Ministry of Education has published new requirements for second-language teachers. With certain exceptions, only teachers with the approved Ontario Teacher's Qualifications in French as a Second Language may be assigned to teach this subject. The Ministry also published a new Curriculum Guideline, entitled "French as a Second Language", which describes the rationale, aims and content of the Ontario Academic Courses in French and their planned development over the period 1987 to 1996. It spells out the three principal types of program: core French, extended French and immersion. The core program, which will provide a minimum of 1,080 hours of French over a student's career, should enable Ontario school graduates to do various things in French: carry on a straightforward conversation; read a book with the aid of a dictionary; and generally understand TV programs in which they are interested.

The extended French program is to offer 2,100 hours of instruction in French and will include other subjects *taught* in French. It is designed to enable graduates to participate freely in conversation on familiar topics and have some understanding of the culture of French-speaking Canadians. Finally, an immersion program of some 5,000 hours is expected to equip students to "live in a French-speaking community or accept employment in which French is the working language, after a short orientation period."

French second-language programs continued to be very popular in Ontario this year. All across the province, school boards were extending their French curricula. As of June 1987, some 10% of all English-speaking elementary school children in Ontario were enrolled in immersion programs. No fewer than 86 school boards, 56% of the total, offered immersion, and an additional 54, or 35%, had extended French programs. In all, an estimated 68.7% of the province's one million English-speaking elementary school children were enrolled in French second-language programs, an increase of almost 4% over 1986.

The rapid growth in French as a second language has, however, created some problems, and school administrators have on occasion been caught off guard. Too few immersion places were planned in Hamilton in 1987, with the result that some parents had to wait 24 hours in line-ups to ensure that their children could be placed in the coveted classes. The Dryden Board began two immersion programs last year, but with insufficient funds, which meant that they had to be cancelled in 1987 and the children's academic progress interrupted. Other districts had trouble transferring students in different academic tracks from one school to another, causing inconvenience to parents and pupils alike. Such was the case in Peterborough and Cornwall. Designation of particular schools as immersion centres has created busing problems.

While the Ministry of Education has put out detailed directives on the teaching of French as a second language, it has perhaps not paid sufficient attention to the complex and sensitive question of the teaching of English as a second language to the 100,000 children in the province's French-language schools. Ministry

directives state that English as a second language is compulsory from grade five; but there is no prescribed minimum number of hours at this level. In grades seven and eight, Francophone children take between 60 and 120 hours of English each year. Most school boards provide rather more than the mininum requirements, but care should be taken that Francophone students leave high school with a sufficient command of English to compete in the work force while maintaining and developing strong skills in their mother tongue.

Manitoba

The study of French as a second language is not compulsory, but for those school divisions which choose to offer the program, there is a compulsory component from grades four to twelve. Enrolment in immersion continues to increase and access to it is improving as school divisions warm to the idea. An estimated 16% of FSL students are enrolled in immersion programs. According to Canadian Parents for French, the basic questions with respect to immersion programs have been settled in Manitoba. Now CPF and many local school boards are working together to assess the quality of immersion offerings, studying, for example, drop-out rates in immersion programs at the high school level. A number of school boards in the greater Winnipeg area are looking at the idea of regrouping students in order to offer a wider range of immersion programming. Meanwhile, because of the increasing number of high school students taking immersion in their area, the St. Vital school division has announced that it will build a French immersion high school to open in September 1989.

The controversy over busing French immersion students to distant schools unfortunately remains unresolved. In the Court of Queen's Bench, parents in Thompson had won a case against the Mystery Lake School Division on the grounds that the board was discriminating against French immersion students by refusing to pay busing costs, but they lost in the Court of Appeal in August 1986. They then took their case to the Supreme Court of Canada, but were denied leave to appeal. Although the Court did not give reasons for its refusal, it was probably because the case concerned detailed interpretations of the School Act, and this was not considered to be an issue of nation-wide importance. Parents currently transport their children by hiring buses and collecting fares. They are continuing the fight by taking the matter up directly with the Minister of Education, who recently became President of the Council of Ministers of Education, Canada.

Saskatchewan

A somewhat controversial report entitled "French Education Directions in Saskatchewan" was prepared under the auspices of the provincial School Trustees Association Research Centre to assist school trustees in planning French education in the 1990s. The tasks facing school boards are discussed in the introduction of the report: "We have learned that there is more to bilingual education in this province than the simple teaching of French. There are issues of school organization; English education; general student welfare; staff development; hiring and retraining; appropriate acquisition and consolidation of resources; assessment

issues relative to the various French programs." The report discusses immersion, core French and extended core, secondary school programs, staffing and evaluation, and adopts the position that there is no one ideal second-language curriculum but a range of possible options. Various combinations of different types of French as a second language education are proposed. The report also claims that the present Department of Education goal that FSL programs in Saskatchewan will produce graduates with communicative competence in French is unrealistic given the time allotted in the curriculum.

The teacher shortage in Saskatchewan is critical for both FSL and minority language education. The rapid increase in demand for immersion programs over the last few years has placed Saskatchewan school boards in a difficult position with respect to both the quantity and the quality of its French teachers. School boards are hopeful that the postgraduate programs in French teaching offered by the Universities of Saskatchewan and Regina will help meet some of the demand, but undoubtedly Saskatchewan will have to continue to recruit from outside the province, which is no longer an easy task.

Alberta

In June 1987 the Minister of Education tabled Bill 59, a new School Act which gives Francophone parents the right to have their children educated in French where numbers warrant. The Bill also clearly differentiates for the first time between French immersion and minority language education. It does not address the issue of management of minority language schools, however, a matter discussed in our chapter on language rights.

One proposal in Bill 59 is causing some disquiet to Canadian Parents for French, since it may create problems for French immersion programs. It provides that payment of school taxes to separate school boards may be made only if one's religious affiliation coincides with that of the Board. In Alberta most immersion programs in rural areas have been introduced by Catholic boards, while in Calgary there are many Catholic students attending immersion programs set up in public non-denominational schools. Under the new Act, arrangements would have to be made between boards to pay fees for non-resident students in special programs such as immersion. Without clearer Ministry guidance this could lead to some awkward situations. The recently introduced French immersion program in Wetaskiwin, for example, may be in jeopardy unless satisfactory tuition agreements can be worked out with two other school jurisdictions.

Albertans who prefer the immersion option for their children have other worries too. Some Camrose parents are considering legal action against their school board to back demands for French immersion classes starting in grade one. They plan to invoke the Charter of Rights and Freedoms in this bid for a fully bilingual education. The board's policy permits only late immersion (grades six to eight), and the board feels that introducing new early immersion programs at this time would be too costly.

Parents in Calgary have been taken by surprise by public school board plans to introduce busing and lunchroom supervision fees for students who are not enrolled in their local community schools. About 2,000 students in bilingual schools will be affected. Parents are angry that the board has promoted and offered bilingual education and is now making it more expensive to obtain. The problem has been only partially resolved by the board's decision to put a ceiling on the fees charged to a single family.

French programs in Alberta face a serious teacher supply problem. In 1983 the province required 158 additional teachers for its FSL programs; by September 1986 this number had risen to 276. Alberta universities are unable to recruit enough candidates within the province to meet their targets for trainee FSL teachers. The Faculté Saint-Jean of the University of Alberta is producing about 65 B.Ed. graduates per year. The University of Calgary, meanwhile, is considering the introduction of a Bachelor of Education (French) program in its Faculty of Education. While this will certainly stimulate awareness about opportunities in this field, more information about teacher vacancies may have to be provided to secondary school students who are about to make career choices. A number of educators also see the introduction of such a program at the University of Calgary as possibly competing for funds with the Faculté Saint-Jean. Alberta's three universities should try to work together toward a solution which would concentrate French course offerings as much as possible in their only predominantly Francophone post-secondary institution.

British Columbia

Along with changes to the Programme cadre de français for Francophones, the Ministry of Education last year introduced revisions to policies governing French immersion programs from kindergarten to grade twelve. The policy for French programs has been under review since 1982 when the Ministry established an Advisory Committee composed of district administrators, teachers and representatives from parent groups. There was also a period of public consultation on the policy, from the fall of 1986 to March 1987. Funding for immersion, as well as for all Programme cadre classes, will be incorporated into each school district's regular budget for support services, space, transportation and instructional services, as is now the case for mainstream English programs. This initiative is welcome and should help relieve some of the growing pains of the past. However, some parents and teachers feel that this policy will not alleviate all the difficulties immersion programs are experiencing. The British Columbia chapter of Canadian Parents for French would like the policy to contain a guarantee that once an immersion program is implemented, it will be continued. For this proposal to work, the introduction of immersion programs would clearly have to be planned and co-ordinated over a good many years. Although the planning process might delay the start of some programs, in the long run it would probably ensure greater fairness to everyone involved.

Frustrated by the cancellation of a French immersion kindergarten, a group of parents in Saanich decided to sue their school board for its re-instatement, arguing that their children had a right to French-language instruction under Section 23 of the Charter of Rights and Freedoms. The British Columbia Supreme Court ruled, however, that Section 23 does not create a right for the English majority to have their children taught in a French immersion program. The judge observed: "Section 23 does not guarantee majority rights, which [the petitioners] already have; rather it guarantees rights to the English or French linguistic minority populations residing in each province to have their children receive education in the language of the minority."

Yukon

Immersion programs are progressing well and are now available up to grade seven. A comprehensive evaluation of these programs is being conducted by the French Study Group of Simon Fraser University and should be completed by early summer 1988. Core French is compulsory in grades five to ten and in some schools, in response to parental demand, its introduction from grade one is being tried out.

The small number of Francophone students (fewer than 50) makes the École Émilie-Tremblay in Whitehorse rather vulnerable to pressures to make it a bilingual school. It is therefore particularly heartening to see that Canadian Parents for French fully supports the school's wish to maintain a homogeneous atmosphere for its Francophone students while inviting them to join forces with FSL students for gym classes. Grouping immersion students with Francophone students in this way makes it possible to hire a French-speaking gym teacher and thus kill two birds with one stone.

Northwest Territories

Core French is not compulsory, although in some school jurisdictions it has been offered continuously for over 20 years. It is now available in 21 schools in nine territorial communities. Overall enrolment is 3,500.

There are also 307 immersion students in Yellowknife. Four schools offer this option. The public school board program begins in grade four and the separate school program in kindergarten. The fact that the number of students in immersion starts to decline in later grades, especially in grades nine and ten, could put some classes at risk of having too few students in the future. To forestall such problems, the local chapter of CPF is looking at the possibility of having the two school boards stream students from both school systems into one group in the higher grades.

Post-Secondary Education: "The Spirit of Saskatoon"

The following chapter discusses the need for post-secondary education in French, both for Francophones outside Quebec and for bilingual Anglophones, and examines some of the difficulties in post-secondary education facing English-speaking Quebecers. Additional information on recent developments in minority language post-secondary institutions can be found in Part IV.

After hearing complaints about the lack of post-secondary opportunities for Francophones outside Quebec, the Standing Joint Committee on Official Languages recommended last June that the federal government add this issue to its agenda for the National Forum on Post-Secondary Education (PSE) in Saskatoon last October, and the latter obliged. Co-sponsored by the government and the Council of Ministers of Education, Canada, the Forum aimed to help the country prepare for the educational challenges of the 21st century. Some 600 participants representing a wide cross-section of Canadians debated the challenges and opportunities facing post-secondary education: access to and participation in the post-secondary system and the framework for managing and financing education at this level. The issue of post-secondary education for Francophones was covered mainly in terms of its accessibility.

Principal issues

Several main issues confront post-secondary education: how to adapt investment to future needs; the rising numbers of post-secondary institutions, students and programs in relation to reduced financing; and the competition among institutions which must, in part at least, pay their way by attracting sufficient numbers of students. Media reports on the Saskatoon conference spoke of jurisdictional squabbles and of the need for co-operation between the federal and provincial governments in developing a national policy for post-secondary education and research. Some broad guidelines were, in fact, agreed on and, as the *Globe and Mail* concluded in an editorial, "Clearly, action must follow."

Planning

While there are differences in scale, the planning problems with respect to post-secondary education in the official languages are closely related to the central themes of the Saskatoon Forum: a better distribution of resources in relation to

contending needs and goals, and the uneven geographic distribution of potential clients, which aggravates problems of access to higher education.

Minority and second-language issues

Access has been a top priority for Canada's higher educational institutions for several decades now. Opportunities to benefit from post-secondary programs have been growing through the expansion and diversification of universities and colleges and through financial assistance to those individuals most in need. By and large this policy has been successful: enrolment in post-secondary institutions has risen dramatically since the early 60s; full-time enrolment alone has increased almost fivefold. There are now over one million students enrolled in full or part-time education at this level.

But not all groups have benefited equally from this remarkable progress. Among the principal "winners" have been women and French-speaking Quebecers, although for both there is still room for progress at the graduate level. Francophones outside Quebec have not, as a rule, shared in this success. Their opportunities vary considerably according to local numbers and the province in which they live. Altogether, there are some 70 degree-granting universities and more than 150 community colleges across Canada, but very few even partially French-language institutions outside Quebec. Francophones in the other provinces most often attend a bilingual university or college or enrol in an English-language institution.

Ontario

Even in Ontario, where there are some bilingual institutions but no French-language university or college, Francophones do not enjoy a full range of post-secondary opportunities. Early in 1987, two working groups were established to look into this problem, one for colleges, the other for universities. Composed of Ministry of Education officials and representatives of the institutions involved, each is responsible for developing plans to increase academic offerings in French and to provide other facilities to meet the requirements of the province's French Language Services Act. To provide French-speaking Ontarians with opportunities not available to them within the province, Ontario has negotiated an agreement with Quebec and certain Quebec universities to reserve places for students who meet their entrance requirements. The home province will pay the cost of this education; the priority areas are medicine and dentistry. While useful in itself, this arrangement does not necessarily help the development of French PSE outside Quebec.

Concentration of resources

One way of meeting future challenges that was much talked about in Saskatoon was the proposition that "excellence" may mean concentrating expertise in particular disciplines in a few institutions rather than having each one offer a complete range of post-secondary programs. Outside Quebec, French-speaking student numbers are small, their needs are special, and neither expertise nor resources are unlimited, all of which makes this an area where the principle of concentration should be pursued seriously. It seems to us worthwhile, for example, to arrange for University of Manitoba students to take at least some of the courses

they want to take in French at the Collège universitaire de Saint-Boniface. This would serve the dual purpose of bolstering the resources of a minority institution while providing a Francophone milieu for immersion and other Anglophone graduates who have become proficient in French. For practical reasons, Saint-Boniface professors might have to give some courses at the University of Manitoba campus, but the important thing would be that overall responsibility for providing quality French programs would remain with Collège Saint-Boniface rather than spread over a number of University of Manitoba faculties. It also appears reasonable to suggest that the French-language Bachelor of Education program in Alberta be largely concentrated at the University of Alberta's Faculté Saint-Jean, which has responded so well in recent years to providing graduates in this area.

We recommend that the Secretary of State's Department, in co-operation with the Council of Ministers of Education, give careful consideration a) to increasing support and funding to existing post-secondary institutions for Francophones outside Quebec which play or may play an important regional role; and b) to creating new institutions where they may be needed. To be sure, it will require creative co-operation among all parties to make the most of the regional role of institutions such as the Université de Moncton, Collège Saint-Boniface, Faculté Saint-Jean and Université Sainte-Anne and to make all of them more attractive centres for minority language education. Such a policy would, however, greatly reinforce the institutions involved and provide focal points for the Francophone minorities.

Bilingual Anglophones

Another group to be considered when discussing post-secondary education in French consists of immersion and other English-speaking high school graduates who have become proficient in French. Given that large numbers of bilingual Anglophones are expected to enter university in the next few years, it is important that their French-language needs be properly assessed now. Although the numbers entering English-language or bilingual universities are still relatively low, preliminary studies on their course selections can already direct further research and contribute to better planning. One such study completed in late 1986 was the "Post-Secondary Follow-up of Former French Immersion Students in the Ottawa Area", undertaken by researchers at the University of Ottawa. The study traced 103 recent graduates of bilingual high school programs entering the universities of Ottawa, Carleton, Queen's or McGill, including 81 graduates from the Ottawa and Carleton Boards of Education who had previously completed early or late immersion programs. Besides developing and refining a methodology for other follow-up studies, this research tried to find out how these post-secondary institutions were responding to the new clientele of bilingual Anglophone students.

It found that bilingual high school graduates in first-year university studies have high levels of functional ability in all the French skills that were tested (listening, reading, speaking, vocabulary and integrated knowledge of the written language). The students do not have any great anxiety about using French; on the contrary,

they report a strong desire to use and to continue learning the language. According to the researchers, however, the frequency with which these first-year university students actually use French is quite low, both in their studies or in leisure or other pursuits. The students in this study who came from the Ottawa and Carleton Boards of Education reported an average of two television hours per month in French, one French book read in three months, one French movie every two months and approximately 4.4 hours per month spent in other uses of French.

Although many immersion students have enough second-language proficiency to be able to do some of their course work in French alongside Francophone students, they tend not to do so at present. Of the 78 immersion graduates in the pilot study at the bilingual University of Ottawa, 24 took no French courses at all during their first year. The average number of courses taken by these students in French in 1985-86 worked out to 0.8, which struck the researchers as low in relation to the opportunities available. It was nevertheless significantly higher than the average for students at the other universities involved. All four universities declared themselves ready to make program changes to meet the special French needs of bilingual Anglophones. The problem was mainly one of recruitment; because they have other educational priorities, bilingual Anglophone students may not yet be creating sufficient demand to make such courses viable. Credit courses may not, of course, be the answer; research should perhaps be directed at determining what other types of activities students might find helpful for retaining and improving their French skills at university. With so much already invested in acquiring their second language, it would be unfortunate if appropriate opportunities for continuing development could not be found at the post-secondary level.

Quebec

Although the difficulties facing English-speaking Quebecers are not as acute as those experienced by the Francophone minorities, they do exist, especially at the CEGEP (Collège d'enseignement général et professionel) or community college level. Outside Montreal there are few English CEGEPs and where English programs are available within a French CEGEP, as at Sept-Îles, program choices tend to be few and the enrolment low. The Anglophone community would like to see more English CEGEPs established outside Montreal and a program to help defray costs for students from outside the area who choose to attend a CEGEP in Montreal. There is good news in the Outaouais region, however, where a long community-based struggle has resulted in a notable victory. Quebec's Minister of Education announced in August that the Heritage Campus of the Collège de l'Outaouais in Hull will become an autonomous institution in the fall of 1988. The new Heritage College will have its own board of governors and increased funding. It will also be able to offer its own adult education program to all English-speakers on the Quebec side of the Ottawa valley.

Distance education

Technological innovations have been making alternatives to correspondence courses increasingly attractive as a form of distance education. The modern equivalent of the peripatetic professor can be either a television set, a radio, or computer-linked telephone lines. In the latter case, normal classroom conditions

can even be reproduced to some extent by allowing instantaneous communication between teachers and students in different places. At the conclusion of a national colloquium on post-secondary distance education for Francophones in the fall of 1986, the Association canadienne d'éducation de langue française was given a mandate to establish a committee for a national network of post-secondary studies for French-speaking Canadians. Representatives of French-language and bilingual institutions from across the country have since held a series of meetings to plan for implementation of this network. There are a number of regionally based distance education networks already in existence, among which the University of Ottawa, CANAL (Corporation pour l'avancement de nouvelles applications des langages, ltée.), Télé-Université, Faculté Saint-Jean and Université de Moncton provide courses in French. The creation of a national network is a much more complex undertaking. How should the network be chartered and how can the students be given suitable credit without jeopardizing the existence of smaller institutions? Answers to questions like these still have to be found, but a national distance education network looks like one very promising solution to higher education problems in French outside Quebec.

English-language universities might also explore the possibility of using distance education techniques to supply French courses for English-speaking students. Distance courses given by French-speaking professors might prove more attractive than an arrangement whereby relatively bilingual Anglophone staff teach their regular courses in French. Questions of this kind should certainly be added to the debate on how to provide opportunities for bilingual Anglophones and minority Francophones in the way that is best adapted to their respective needs.

As we move into the 90s, a crucial challenge is to provide equality of opportunity at the post-secondary level for Francophones outside Quebec. In principle, it is a need which in some instances can and should be dovetailed with post-secondary French programs for bilingual Anglophones, but the best means of doing this are still to be fully worked out. If this challenge cannot be met by our post-secondary institutions we will be in some danger of losing what is now beginning to be invested at the school level. "The Spirit of Saskatoon" calls for the orderly but imaginative adaptation of Canada's higher education system to the needs of the future. The official languages aspect of that adaptation is likely to prove as critical to national development as almost any other aspect we can think of. **We strongly recommend that equal access to post-secondary education in English and French be considered a key goal in the consultative planning process launched at the National Forum in Saskatoon.**

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES
COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

RAPPORT ANNUEL 1987

PARTIE V

Les langues officielles dans l'enseignement : répondre à la demande

TIRÉ À PART

Pour des exemplaires additionnels, écrivez à la Direction des communications, Commissariat aux langues officielles, Ottawa, Canada K1A 0T8, ou encore téléphonez, à frais virés au (613) 995-0826.

Le Commissariat aux langues officielles a aussi des bureaux régionaux dans les villes suivantes :

Région de l'Atlantique
Place Héritage
95, rue Foundry
3e étage, pièce 303
Moncton (Nouveau-Brunswick)
E1C 5H7
(506) 857-7047

Région du Québec
1179, rue Bleury
4e étage, pièce 401
Montréal (Québec)
H3B 3H9
(514) 283-4996

Région de l'Ontario
102, rue Bloor ouest
4e étage, pièce 420
Toronto (Ontario)
M5S 1M8
(416) 973-1903

Bureau de Sudbury
Édifice IBM
127, rue Cedar
6e étage, pièce 601
Sudbury (Ontario)
P3E 1B1
(705) 675-0656

Région du Manitoba et de la Saskatchewan
Édifice Centre-Ville
131, boulevard Provencher
2e étage, pièce 200
Saint-Boniface (Manitoba)
R2H 0G2
(204) 983-2111

Région de l'Alberta, de la C.-B., des T.N.-O. et du Yukon
Édifice Liberty
10506, avenue Jasper
11e étage, pièce 1100-A
Edmonton (Alberta)
T5J 2W9
(403) 495-3111

Le Commissaire est représenté aussi par des agents de liaison à temps partiel à Saint-Jean (Terre-Neuve), Wellington (Île-du-Prince-Édouard), Meteghan River (Nouvelle-Écosse), Sainte-Foy (Québec), Prince-Albert (Saskatchewan) et Vancouver Nord (Colombie-Britannique). Pour communiquer avec eux, consultez l'annuaire de votre région sous la rubrique Commissariat aux langues officielles, ou adressez-vous à la téléphoniste locale.

Sont aussi disponibles sous forme de tirés à part du Rapport annuel 1987 du Commissaire aux langues officielles :

Les droits linguistiques : la Cour suprême a la parole
Les minorités : le temps presse

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

Introduction : le renouveau du programme

Bien qu'au Canada, l'enseignement relève de la compétence des provinces, le gouvernement fédéral joue un rôle important, au moyen de son Programme des langues officielles dans l'enseignement, dans la promotion de l'égalité du français et de l'anglais dans les écoles. Aider les parents des minorités de langue officielle à procurer à leurs enfants un enseignement approprié dans leur langue et offrir aux jeunes Canadiens de meilleures occasions d'apprendre une seconde langue officielle, tels sont les objectifs de ce programme. Dans ce chapitre, nous en faisons l'historique, nous examinons ses répercussions et nous voyons comment il pourrait évoluer, au moment où les nouveaux engagements contenus dans le projet de loi C-72 visant la promotion des langues officielles dans l'enseignement soulignent son importance. Le lecteur, grâce à l'aperçu que nous lui donnons ensuite de l'apprentissage de la langue seconde dans chacune des provinces, pourra se faire une idée des principales questions qui se posent à cet égard au Canada. Dans cette introduction, nous traitons de l'interdépendance de l'enseignement dans la langue de la minorité et de celui de la langue seconde. On trouvera dans la partie IV un examen plus détaillé de l'enseignement dans la langue de la minorité, et un survol de la situation dans chaque province.

En matière d'enseignement, les Canadiens veulent ce qu'il y a de mieux pour leurs enfants. Pour les parents des collectivités minoritaires de langue officielle, cela signifie, entre autres, le droit de faire instruire leurs enfants dans leur langue maternelle, d'exprimer leur avis sur les programmes et de participer à la gestion de leurs écoles. Pour beaucoup, cela signifie également la possibilité pour les enfants d'apprendre les deux langues officielles. Que les raisons qu'ils invoquent soient économiques ou culturelles, ou les deux à la fois, il est apparu clairement en 1987 que les attentes des parents à cet égard évoluaient plus rapidement que les ressources, à la fois financières et humaines, dont dépend leur réalisation. Le temps est venu, à l'approche de la signature du nouveau protocole fédéral-provincial sur l'aide du gouvernement canadien à l'enseignement des langues officielles, de mesurer l'ampleur de cette question cruciale pour l'avenir de l'enseignement au Canada, et de dresser un plan à long terme. La perspective d'une nouvelle *Loi sur les langues officielles* ne peut que venir renforcer cette nécessité.

Le Programme des langues officielles dans l'enseignement

La création en 1970 du Programme des langues officielles dans l'enseignement — connu à l'origine sous le nom de Bilinguisme dans l'enseignement — faisait suite à la publication du rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme et à l'entrée en vigueur de la *Loi sur les langues officielles* en 1969. Dès sa création, ce programme a eu pour double objectif d'encourager et de soutenir l'enseignement dans la langue maternelle à la minorité de chaque province et territoire, et d'offrir aux jeunes Canadiens des occasions réelles d'apprendre l'autre langue officielle.

Depuis dix-sept ans, plus de 2,8 milliards de dollars ont été versés par le gouvernement fédéral aux provinces et territoires suivant des ententes conclues entre eux pour la mise en œuvre du programme. Bien qu'à l'origine, son principal objectif ait été de les aider *à mettre en place et à compléter* l'infrastructure voulue, on reconnaît aujourd'hui que, particulièrement au cours des douze premières années de son existence, une part disproportionnée des fonds fédéraux a été consacrée au financement de programmes *bien établis* d'enseignement dans la langue de la minorité ou de la langue seconde, notamment au Québec (où l'on trouve la plus importante minorité linguistique du pays), plutôt qu'à offrir aux minorités francophones, plus démunies, de nouvelles occasions de poursuivre leurs études dans leur langue (voir les tableaux ci-dessous). À la suite de la signature, en 1983, d'un nouveau protocole de trois ans, certains critères de financement ont été révisés, ce qui a permis de redresser, au moins en partie, ce déséquilibre. La durée d'application de cette entente a par la suite été étendue jusqu'au 31 mars 1988, date à laquelle sera signée en principe un nouveau protocole.

Tableau V.1

Part de la contribution fédérale[a] au Programme des langues officielles dans l'enseignement affectée à l'enseignement dans la langue de la minorité

	Première entente[b] (1970-1983)		Seconde entente (1983-1987)	
Province	**(000 $)**	**%**	**(000 $)**	**%**
Québec	798 642	65,1	255 588	58,4
Provinces atlantiques	117 252	9,5	68 245	15,6
Ontario	273 625	22,3	99 281	22,6
Provinces de l'Ouest et Territoires	37 572	3,0	14 266	3,2
Total	**1 227 091**	**100,0**	**437 380**	**100,0**

Tableau V.2

Part de la contribution fédérale[a] au Programme des langues officielles dans l'enseignement affectée à l'enseignement de la langue seconde

	Première entente (1970-1983)		Seconde entente[b] (1983-1987)	
Province	**(000 $)**	**%**	**(000 $)**	**%**
Québec	154 604	51,1	53 950	27,8
Provinces atlantiques	18 062	5,9	26 503	13,6
Ontario	89 989	29,7	69 781	35,9
Provinces de l'Ouest et Territoires	39 622	13,1	43 797	22,5
Total	**302 277**	**100,0**	**194 031**	**100,0**

[a] Les chiffres touchant la première entente ont trait aux paiements formulaires ; ceux touchant la seconde entente représentent le soutien à l'infrastructure.

[b] Ces chiffres comprennent les programmes immersifs.

Source : Secrétariat d'État.

Aux termes de l'accord actuel, les subsides fédéraux sont censés servir à payer une partie des frais *supplémentaires* afférents à quatre fins différentes : le soutien à l'infrastructure des programmes et aux services permanents, l'expansion et l'amélioration des programmes, la formation et le perfectionnement des professeurs, et l'aide aux étudiants. À cela viennent s'ajouter deux programmes nationaux destinés aux étudiants inscrits au postsecondaire et administrés par le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada en collaboration avec les ministères de l'Éducation des provinces et des territoires. Le Programme de bourses d'été permet aux étudiants de suivre des cours intensifs dans l'autre langue officielle du Canada, et aux étudiants des minorités francophones hors du Québec de parfaire la connaissance de leur langue maternelle. Les étudiants qui désirent travailler à titre d'adjoint d'enseignement en anglais langue seconde, ou en français langue maternelle ou seconde, à tous les niveaux, à l'extérieur de leur collectivité, peuvent se prévaloir, s'ils le désirent, du Programme de moniteurs de langues officielles.

Une étude indépendante du Programme

En 1985, le Secrétariat d'État a commandé une étude du Programme des langues officielles dans l'enseignement à la société Peat, Marwick et associés qui l'a effectuée en collaboration avec M. Stacy Churchill, spécialiste de l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario. Achevée à la fin de 1986, cette étude a donné lieu à un rapport, paru fin mai, dans lequel les auteurs soulignent l'importance du programme et signalent les progrès réalisés et les problèmes qu'il suscite au chapitre de l'enseignement offert dans la langue maternelle aux minorités et à celui du nombre des étudiants désireux d'apprendre l'anglais ou le français langues secondes.

Des signes de progrès

Depuis 1970, l'enseignement des langues officielles a subi un certain nombre de modifications importantes. Des programmes de français plus ou moins élaborés destinés aux étudiants francophones ont fait leur apparition dans les provinces et territoires à population majoritairement anglophone qui, à la fin des années 60, n'en offraient pratiquement aucun. Au Nouveau-Brunswick, et tout récemment en Ontario, une nouvelle politique reconnaît pleinement le droit des parents du groupe linguistique minoritaire à l'éducation de leurs enfants en français, en plus d'autoriser la gestion, par les francophones, des écoles françaises ; la minorité anglophone du Québec jouissait d'un droit équivalent depuis les débuts de la Confédération.

Dans certaines régions du pays, la création de programmes immersifs en français, auxquels plus de 200 000 jeunes anglophones sont à présent inscrits, a profondément transformé l'enseignement du français langue seconde. Dans nombre de provinces, l'enseignement de la seconde langue officielle est obligatoire au primaire. Une étude nationale sur les programmes cadres de français destinée à améliorer l'enseignement de base de cette langue a suscité la participation des dix provinces. La plupart d'entres elles veillent également à la formation des enseignants, à l'amélioration des programmes et à d'autres activités de soutien connexes aux deux principaux aspects de ce programme.

Il est évident que ce progrès témoigne d'un consensus de plus en plus grand sur l'importance de l'enseignement des langues officielles. L'augmentation de la demande en provenance à la fois des provinces et des conseils scolaires ne laisse aucun doute à ce sujet. Les auteurs du rapport Peat et Marwick ont noté l'immense attente du public à l'égard du Programme des langues officielles dans l'enseignement et des services connexes : « De grands pas ont été faits ; toutefois, les attentes du public se sont accrues plus vite que les progrès réalisés, d'où l'insatisfaction des personnes intéressées au programme[1]. » On constate toutefois des différences d'une région à l'autre quant aux demandes et aux attentes des parents. Dans certaines régions et pour certains parents, il faut partir à zéro, tandis que dans d'autres, il s'agit simplement d'améliorer des services existants.

Les francophones hors du Québec

En dépit des progrès réalisés, le réseau de classes et d'écoles destinées aux francophones demeure incomplet, de sorte que bon nombre d'enfants se voient encore refuser l'accès à l'enseignement dans leur propre langue officielle. Dans certaines écoles théoriquement de langue française à l'extérieur du Québec, l'enseignement des matières ne se fait que partiellement en français. Bien que dans la plupart des conseils scolaires, la politique établisse clairement la distinction entre les programmes destinés à la minorité en français et les programmes d'immersion en français, il arrive que les autorités locales ne se conforment pas aux directives provinciales ; par conséquent, bien des élèves francophones se retrouvent dans des classes où l'enseignement est pensé en fonction des besoins des anglophones. Ainsi, à l'extérieur du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario et du Manitoba, selon une étude de la Commission nationale des parents francophones, seulement 8,4 p. 100 de la clientèle scolaire francophone visée par l'article 23 de la Charte est inscrite actuellement à l'école française.

En dehors de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick, peu de solutions ont été apportées au problème essentiel de la gestion des écoles de la minorité. Parents et chercheurs s'inquiètent également des conséquences d'un enseignement inadéquat sur le taux de scolarisation des francophones minoritaires. Selon un rapport publié en novembre 1985 par le Conseil de l'éducation franco-ontarienne, le pourcentage plus élevé de décrocheurs parmi les étudiants francophones du secondaire par rapport aux élèves anglophones serait attribuable à un enseignement en français inadéquat en Ontario. Toujours selon ce rapport, les programmes de français dans les écoles bilingues s'en trouvent « énormément appauvris », et le pourcentage de décrocheurs francophones dans ces écoles est le plus élevé de tout le système d'enseignement en langue française de la province.

Le français langue seconde

Bien que la plupart des Canadiens s'entendent sur l'importance de l'apprentissage de la deuxième langue officielle, selon les statistiques les plus récentes, à l'extérieur du Québec (l'étude de l'anglais étant obligatoire dans les écoles françaises du Québec) les pourcentages de participation s'établissent à 54 p. 100 à l'école primaire, et à 47 p. 100 à l'école secondaire. Depuis 1970-1971, la participation aux

[1] Rapport final de l'évaluation du Programme des langues officielles dans l'enseignement (1970-1985) préparé par Peat, Marwick et associés, en collaboration avec M. Stacy Churchill, mai 1987.

programmes de français langue seconde à l'école secondaire a baissé de 10 p. 100. L'une des causes de ce déclin est certainement la suppression dans certaines provinces de l'obligation d'apprendre le français pour obtenir un diplôme d'études secondaires ou avoir accès à l'université.

Aux yeux de bien des parents, les programmes d'immersion en français sont une solution de rechange attrayante et innovatrice aux programmes cadres. Leur vogue est telle que, dans certains cas, la demande dépasse les moyens des écoles. Pour la plupart des étudiants canadiens, toutefois, la seule façon d'apprendre le français ou l'anglais demeure un programme cadre de langue seconde. Rien ne permet en soi de considérer ce programme comme inférieur ; bon nombre de pays européens ont ainsi formé, depuis des générations, des diplômés qui savent maîtriser une autre langue. Ce qu'il faut aux étudiants, c'est principalement la possibilité d'utiliser cette langue ; les occasions ne manquent pas au Canada, comme en fait foi la demande croissante en matière d'échanges d'étudiants. Il est également important de pouvoir compter sur des enseignants bien formés qui utilisent des méthodes modernes. À cet égard, nous attendons avec impatience la parution des conclusions de l'Étude nationale sur les programmes cadres de français en novembre prochain. Toutefois, l'accès à de bons programmes d'enseignement de la langue seconde pour tous les enfants demeure à l'heure actuelle problématique, tout comme la poursuite de l'apprentissage de la langue seconde d'un niveau à l'autre, particulièrement au sein d'un même conseil scolaire. Dans certains cas, le transport des élèves et le financement posent des problèmes.

Les anglophones du Québec

Le système d'éducation des anglophones du Québec fait face à de nouveaux défis. Ce sont la baisse des inscriptions, d'une part, et des modifications dans la répartition globale des étudiants français et anglais, d'autre part. Si l'on désire maintenir la qualité et l'homogénéité du système anglophone, il sera nécessaire d'apporter des changements aux modalités de financement, à la gestion et à la structure globale du système.

La pénurie d'enseignants

Le manque de professeurs de français est tel qu'on se demande de plus en plus combien on pourra en embaucher ou en former. Tandis que les inscriptions à l'immersion ne cessent d'augmenter, le nombre des étudiants inscrits dans les départements d'éducation du Canada qui comptent y faire carrière diminue. En Colombie-Britannique, où l'on estime avoir besoin de 200 professeurs de cours immersifs de plus en 1988, il n'y a que 60 étudiants, dans les universités de la province, qui se destinent ce type d'enseignement. Celui-ci nécessite une excellente maîtrise de la langue française, et il n'est guère facile d'envisager la possibilité de recycler les professeurs anglophones en fonction des programmes immersifs. On risquerait d'ailleurs d'en abaisser la qualité. Des besoins se font sentir également du côté de la formation permanente des professeurs affectés au programme cadre de français, de l'amélioration de la formation initiale, de la formation en cours de carrière et du recyclage des professeurs de langue seconde.

Cette situation n'est pas nouvelle. Nombre de ces faits ont été exposés dans nos rapports précédents, ainsi que dans des études comme celle du professeur Pierre Foucher, *Les droits scolaires constitutionnels des minorités de langue officielle du Canada* (décembre 1985), et le rapport de Peat et Marwick, entre autres. Ces travaux ont permis d'établir que les solutions partielles et l'improvisation ont nettement fait leur temps. Nous voici au pied du mur : il nous faut concentrer nos efforts sur une planification coordonnée du système d'éducation, permettant de concilier les divers intérêts et de dresser un plan touchant les aspects pédagogiques et la gestion de l'enseignement des langues officielles à long terme.

L'essentiel

Pour reprendre les termes mêmes de l'accord du lac Meech, l'existence de communautés minoritaires de langue officielle constitue une « caractéristique fondamentale du Canada ». Toutefois, pour bon nombre de ces communautés, les chances de survie jusqu'au XXI[e] siècle et au-delà dépendent de l'accès à la qualité d'enseignement promise par l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Pourtant, le dynamisme de ces communautés est essentiel non seulement pour elles-mêmes mais pour tous les Canadiens. À quoi servirait d'apprendre parfaitement une autre langue, que ce soit le français ou l'anglais, si les minorités elles-mêmes ont peine à survivre ? Le fait est que la reconnaissance du français progresse pendant que la population française à l'extérieur du Québec décline ou s'anglicise. C'est l'un des paradoxes que connaît aujourd'hui le Canada, paradoxe qui mine la raison d'être de nos programmes de français langue seconde en pleine expansion.

Pour conserver cet atout national, il faudra que nos institutions y mettent du leur et qu'elles investissent de manière appropriée et opportune dans l'enseignement de la langue minoritaire. Ce n'est pas par hasard que le taux des transferts linguistiques du français à l'anglais est le plus élevé là où il est le plus difficile de fréquenter une école française. La Saskatchewan et Terre-Neuve en sont deux exemples marquants. Les minorités francophones ont des besoins nombreux : la création ou l'expansion des services, l'accès à la recherche sur divers systèmes d'enseignement et de gestion, les programmes scolaires et le matériel didactique adapté à leurs besoins, et par-dessus tout, un personnel enseignant qualifié. En plus de dispenser l'enseignement, l'école constitue souvent le point de mire de la communauté. Elle est à la fois symbole de vitalité et d'espoir de croissance. Loin d'être un luxe, l'enseignement de la langue maternelle est la première condition de sa survie. Il ne suffit pas de se contenter d'un enseignement quelconque ; cet enseignement doit pouvoir remplacer véritablement et avantageusement l'enseignement dans la langue de la majorité, et être perçu comme tel par la minorité.

Confrontés à des besoins pressants en matière d'enseignement dans la langue de la minorité et à des pressions de plus en plus fortes en vue d'améliorer l'enseignement de la langue seconde, au moyen, en particulier, des cours immersifs, les administrateurs se retrouvent dans la position peu enviable d'avoir à calculer le coût d'objectifs nationaux qui entrent en concurrence. Le financement

du Programme des langues officielles dans l'enseignement est principalement assuré par les contributions fédérales fondées sur le nombre d'inscriptions et les contributions à frais partagés avec les provinces et les territoires pour des projets et activités spécifiques. Étant donné l'augmentation rapide dans certaines régions des inscriptions aux cours de langue seconde, et en particulier aux programmes immersifs, et l'augmentation beaucoup plus lente, voire dans certains cas la diminution, des inscriptions dans les écoles de la minorité, il semble impossible, de prime abord, d'éviter un certain déséquilibre ou même un conflit dans la répartition des fonds selon la formule actuelle. Par exemple, en Alberta, les inscriptions à l'immersion en français en 1986-1987 s'élevaient à 21 350, tandis que celles des écoles françaises n'atteignaient que 1 500. Même si le versement par personne est plus élevé pour les étudiants minoritaires, n'oublions pas que les ressources fédérales et provinciales ne sont pas inépuisables et que la valeur monétaire réelle de celles-ci a eu tendance à baisser au cours des années 80.

Comment ne pas conclure, comme l'ont fait Peat et Marwick, qu'il faut accroître les fonds du Programme des langues officielles dans l'enseignement si l'on veut tenir les promesses de la Constitution envers les minorités sans refuser à la majorité l'enseignement de la langue seconde qu'elle requiert et qu'elle est en droit de demander. On s'accorde généralement à dire qu'étant donné la santé plus ou moins chancelante des collectivités de langue officielle du Canada, le programme doit s'occuper en priorité des droits en matière d'éducation garantis aux minorités de langue officielle par l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. **En conséquence, nous recommandons une augmentation des fonds consacrés au Programme des langues officielles dans l'enseignement, et les modifications qui s'imposent pour satisfaire pleinement les besoins des minorités et offrir à tous les Canadiens des occasions réelles d'apprendre une seconde langue officielle.**

S'il est impossible d'obtenir des fonds supplémentaires, il semble logique d'exiger une augmentation des fonds consacrés à l'expansion de l'enseignement de la langue de la minorité même si cela a malheureusement pour conséquence de ralentir temporairement l'expansion de l'apprentissage de la langue seconde. Cette solution ne nous sourit guère car elle entrerait manifestement en contradiction avec les principes linguistiques établis dans le projet de loi C-72 au moment où la nécessité d'affirmer les valeurs canadiennes est plus impérieuse que jamais.

Exigences en matière de planification

L'injection de fonds supplémentaires n'est pas par ailleurs une panacée. Le genre de crise en puissance dont fait état le rapport Peat et Marwick exige une analyse approfondie des tendances et un effort soutenu d'ajustement des programmes afin de répondre le mieux possible à l'augmentation de la demande. Comme nous l'avons souligné l'an dernier, le besoin de planifier cet enseignement se fait sentir à *tous* les niveaux, qu'ils soient fédéral, provincial ou local, si nous voulons tenir compte des besoins différents et des problèmes particuliers de chaque région, qu'il s'agisse de pénurie de professeurs, de manque de matériel ou de l'éloignement des étudiants. Il faut non seulement trouver des solutions aux problèmes du manque

d'enseignants, de la croissance des programmes immersifs et de la qualité des programmes cadres, mais aussi le faire au sein d'un cadre de planification et de coordination unique dont nous devons aujourd'hui regretter l'absence.

Un chef de file

Aux yeux des Canadiens, le gouvernement fédéral doit faire montre de leadership. Nous encourageons donc le Secrétariat d'État, conformément au mandat que lui confère le projet de loi C-72, à jouer un rôle beaucoup plus actif dans le domaine des langues officielles dans l'enseignement.

Recommandations

Nous recommandons, en raison des problèmes qui se posent au Québec, que les dispositions existantes sur le plan législatif, voire même constitutionel, soit modifées afin de permettre le regroupement des écoliers en fonction de la langue.

Nous recommandons que le Secrétariat d'État encourage la collecte et la diffusion d'information sur l'enseignement des langues officielles et sur sa planification, et mette cette information à la disposition des personnes intéressées par le Programme des langues officielles dans l'enseignement dans chacune des provinces.

Afin d'aider les administrations scolaires à planifier l'enseignement des langues officielles et permettre aux parents de faire un choix éclairé, nous recommandons particulièrement que le Secrétariat d'État travaille en étroite collaboration avec le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada, les ministres provinciaux, les associations, entre autres, de parents et de commissaires à la réalisation des projets suivants :

- **La mise au point de modèles de gestion en vue de l'enseignement dans la langue maternelle aux minorités, dans divers contextes provinciaux et locaux.**
- **La préparation d'un guide destiné aux parents et autres personnes intéressées par les programme, qui souligne les objectifs de l'enseignement de la langue maternelle aux minorités et établit ce qui le distingue de l'immersion et des autres formes d'enseignement de la langue seconde, sans oublier diverses questions pratiques entourant ce choix : gestion des écoles, critères d'admission, transport, etc.**
- **La préparation d'une documentation semblable destinée aux parents et autres intéressés, donnant les diverses solutions pédagogiques en matière d'enseignement de la langue seconde qui leur sont ou pourraient leur être offertes ; ce guide traiterait, entre autres, de l'âge « idéal » pour apprendre une langue seconde et des effets de la durée d'apprentissage et du contenu des programmes.**

L'enseignement de la langue seconde : d'une province à l'autre

Il arrive que l'enseignement de la langue seconde soit relié à l'enseignement aux minorités dans la langue maternelle. Nous aborderons, lorsque c'est le cas, ces deux aspects simultanément. Les questions relatives à l'enseignement dans la langue de la minorité sont traitées plus en détail dans la partie IV.

La Canadian Parents for French

Tous ceux et celles qui s'intéressent à l'enseignement des langues officielles au Canada comprendront pourquoi il est souvent question de la Canadian Parents for French dans ce chapitre. Constituée à l'origine de 30 personnes qui, à partir de 1977, se sont mises à s'informer mutuellement de tous les aspects de l'enseignement du français langue seconde et des échanges d'étudiants, cette association nationale compte aujourd'hui plus de 17 000 adhérents répartis dans des sections locales un peu partout au Canada. Elle jouit d'une telle réputation dans le domaine de la langue seconde que le gouvernement fédéral et le Comité mixte permanent des langues officielles la consultent régulièrement à propos de dossiers comme la révision de la *Loi sur les langues officielles* et la modification du Programme des langues officielles dans l'enseignement. Chaque année, la Canadian Parents for French parraine le Festival national d'art oratoire ; cette manifestation est très prisée. En 1988, elle en sera à sa cinquième édition. Il s'agit d'une série de concours qui débutent dans chaque classe par des exposés et conduisent finalement les vainqueurs à une joute provinciale. Les lauréats des plus hautes classes sont admis au festival hors compétition qui a lieu à Ottawa à la fin du printemps.

Cette année, la principale publication de la Canadian Parents for French était intitulée « *French: It Makes a Difference* ». Il s'agit d'une trousse de renseignements indiquant aux anglophones bilingues les possibilités qui leur sont offertes de poursuivre des études postsecondaires en français dans chacune des provinces. Étudiants, parents et éducateurs ne peuvent manquer d'apprécier ce dossier fort bien rédigé et remarquablement étayé d'une association qui occupe l'avant-scène par ses efforts en vue d'assurer l'égalité des langues officielles dans le domaine essentiel de l'enseignement.

Terre-Neuve

La province met les bouchées doubles pour satisfaire ses besoins futurs en matière d'enseignement du français. En 1986, le ministre de l'Éducation créait un comité consultatif des programmes de français, présidé par un de ses fonctionnaires et composé de représentants d'associations de parents et d'écoles, de conseils scolaires, de groupements d'enseignants, de la Fédération des Francophones de Terre-Neuve et du Labrador et de la Canadian Parents for French. Ce comité a été chargé non seulement d'étudier les programmes de français de la province, mais aussi de recommander des règles de conduite et une orientation des cours, en rapport notamment avec l'application de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, les attentes de la population et leur coût de financement. En septembre 1987, ce comité a déposé un rapport détaillé, dont voici les principales recommandations :

- un plan quinquennal de développement;
- l'obligation d'apprendre le français de la quatrième à la neuvième année;
- l'instauration de programmes d'immersion longue et courte en français, ainsi que d'un programme cadre enrichi au niveau secondaire;
- la concentration des efforts sur le développement du programme cadre de français au cours des cinq prochaines années.

Selon les auteurs de ce rapport, le manque de professeurs de français qualifiés constitue le principal défi que doit relever la province ; ces mêmes auteurs recommandent au ministère de l'Éducation la mise sur pied d'un programme de recyclage des professeurs de français, en collaboration avec l'Université Memorial, la Newfoundland Teachers' Association et les conseils scolaires. Ils proposent également d'étendre l'application du programme d'immersion en français, ainsi que du programme de français langue maternelle. Vers la fin de l'année, le ministre donnait son accord de principe au rapport tout en souhaitant étudier les réactions des conseils scolaires avant de mettre en pratique la plupart des recommandations. Déjà, des mesures avaient été prises afin d'assurer la formation en langue française des enseignants à l'Université Memorial ainsi qu'au Frecker Institute de Saint-Jean.

Île-du-Prince-Édouard

À l'Île, la demande de programmes immersifs est élevée. Dans les zones urbaines, même s'il faut assurer le transport de certains élèves jusqu'à des écoles situées en dehors de leur localité, il est en général possible de satisfaire à cette demande. Dans les régions rurales, toutefois, la création de cours immersifs cause des problèmes en raison du nombre restreint d'élèves; de plus en plus, on semble croire que ces cours ne peuvent être viables dans certaines parties de la province. Bien qu'aux termes de la *Loi scolaire*, le français ne soit pas une matière obligatoire, toutes les écoles doivent offrir des cours de français de la quatrième

à la neuvième année. Quelque 95 p. 100 des élèves de ces classes choisissent de suivre un cours de français. Environ 16 p. 100 de ceux-ci seraient inscrits dans des programmes immersifs.

En décembre, la ministre de l'Éducation annonçait la publication d'un plan quinquennal pour l'enseignement primaire et secondaire à l'Île-du-Prince-Édouard. Une politique de l'enseignement du français, langue maternelle et langue seconde, en constitue l'un des principaux éléments. Le Ministère a créé une division des services éducatifs en français et l'a chargée de mettre sur pied des programmes de français langue maternelle et langue seconde. Selon le ministère de l'Éducation, l'introduction de ces changements résulte des préoccupations exprimées par les parents francophones et anglophones à l'égard de la qualité des programmes. Des ressources humaines et matérielles accrues amélioreraient le développement et la coordination des services pédagogiques en langue française.

Nouvelle-Écosse

L'impression générale est que l'on progresse lentement mais sûrement. Bien que la section néo-écossaise de la Canadian Parents for French signale une hausse importante des adhésions récemment, la croissance relative des programmes immersifs accuse toujours un certain retard par rapport aux autres provinces. En Nouvelle-Écosse également, il est devenu nécessaire d'améliorer les programmes cadres. L'enseignement du français y est obligatoire de la quatrième à la sixième année mais, dans certains cas, particulièrement dans les régions rurales, l'infrastructure nécessaire à des programmes de qualité fait défaut. En 1987-1988, il n'y a que 3 p. 100 des élèves inscrits aux cours de français langue seconde qui suivent ces cours en immersion.

En 1984, la section néo-écossaise de la Canadian Parents for French a effectué un sondage auprès des professeurs de français de la province. Nombre d'enseignants ont estimé ne pas avoir toute la compétence voulue pour enseigner le français et ne pas recevoir du ministère de l'Éducation le soutien nécessaire à leur perfectionnement. Des représentants des universités Dalhousie, Mount Saint-Vincent et Saint Mary, du ministère de l'Éducation, des associations d'enseignants et de la Canadian Parents for French se sont penchés sur ces questions et ont pris l'initiative de se rencontrer pour discuter de la planification à long terme et de la coordination des programmes de français.

En juin 1987, le ministre de l'Éducation publiait à titre de document de travail le rapport du comité consultatif sur l'enseignement dans les écoles publiques. On y recommande notamment de modifier l'organisation et la structure des programmes de la dixième à la douzième année, et d'y inclure un cours obligatoire de français donnant droit à un crédit ; selon le comité, cette suggestion pourrait avoir des répercussions considérables sur l'étude du français au premier cycle du secondaire.

Nouveau-Brunswick

Au mois de juillet, le ministère de l'Éducation a décidé de différer l'examen de l'enseignement de la langue seconde dans les écoles anglaises dont nous avions fait mention l'an dernier. Le ministre responsable à cette époque avait déclaré que les programmes cadres normaux et enrichis, ainsi que les programmes d'immersion en langue française fonctionnaient bien, et qu'il souhaitait examiner divers points de vue avant de décider de procéder ou non à leur révision. Nous pensons encore qu'une étude globale sur la façon d'ajuster les différents programmes de français langue seconde s'impose, et nous espérons que la nouvelle ministre partagera notre point de vue.

Le 3 juillet, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick confirmait une décision rendue en 1983 par le juge Guy Richard selon laquelle les cours d'immersion en français avaient été conçus pour enseigner une langue seconde aux anglophones et non pour les étudiants francophones. Cette décision, qui portait principalement sur la compétence des conseils scolaires français et anglais, empêchera en pratique les parents francophones de faire inscrire à l'avenir leurs enfants dans les programmes immersifs des écoles anglophones. (À l'origine, la Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick avait porté l'affaire devant les tribunaux parce que ses membres estimaient que le fait d'autoriser les francophones à choisir l'immersion en français dans le système anglais allait favoriser leur anglicisation.) Il revient à présent aux parents de décider si leur enfant est francophone ou anglophone et de choisir le système scolaire approprié. Les francophones conservent le droit d'inscrire leur enfant dans une école anglaise si ce dernier connaît bien l'anglais et suit le programme régulier.

En 1981, les écoles bilingues étaient abolies par la *Loi scolaire* en faveur de deux administrations distinctes, l'une française et l'autre anglaise. L'instauration de ce double système a dynamisé l'enseignement de la langue seconde. On y remarque partout beaucoup de souplesse dans la façon d'enseigner les deux langues officielles.

Dans le système scolaire français, trois districts font l'essai de nouvelles méthodes d'enseignement « enrichi » de l'anglais. Ce test durera deux ans. Si les résultats s'avèrent positifs, le programme sera implanté dans l'ensemble de la province, mais à des niveaux différents. Là où la présence francophone se fait davantage sentir, il débutera plus tôt qu'ailleurs. Parce qu'on est préoccupé par l'anglicisation des jeunes francophones, l'étude de l'anglais ne commence qu'en troisième année. Les enfants reçoivent alors un cours d'anglais par jour. Pour tenir compte de leur aptitude, ils sont divisés en deux groupes. Au niveau A, on enseigne les rudiments de l'anglais. Les élèves de niveau B, étant donné qu'ils connaissent davantage la langue, sont autorisés à suivre quelques cours d'anglais dispensées à l'école anglaise.

Dans le secteur anglais, le français est devenu matière obligatoire dès la première année en 1987. Cette politique s'est traduite par un enseignement quotidien de

la langue dans toutes les classes du primaire. Tous les étudiants du secondaire doivent obtenir un crédit en français et sont encouragés à suivre au moins un autre cours dans cette langue. Dès septembre 1988, la traduction en langue française des manuels traitant des provinces Maritimes et destinés aux étudiants en immersion sera disponible. Il est également prévu de mettre sur pied un programme cadre enrichi destiné à tous les élèves du primaire. Des 27 districts scolaires anglais de la province, 22 dispensent des cours immersifs, et quelque 15 p. 100 des élèves anglophones du niveau primaire y sont inscrits. Selon la politique du ministère de l'Éducation, les conseils scolaires doivent offrir des programmes immersifs s'il y a suffisamment d'élèves pour former une classe. Ils peuvent opter pour l'immersion courte ou longue. À l'heure actuelle, 10 740 écoliers sont en immersion longue, soit dès la première année, et 5 277 autres suivent des cours d'immersion courte, à partir de la septième.

Par suite de la publication du rapport Stern, qui insistait sur la nécessité de mieux former les enseignants et que nous avons largement commenté l'an dernier, l'Université du Nouveau-Brunswick à Fredericton a créé un centre de formation destiné aux professeurs de français langue seconde. Tous ceux des programmes cadres et immersifs, en quelque classe qu'ils enseignent, y sont admis depuis cette année.

Québec

L'enseignement du français et de l'anglais langues secondes revêt une importance toute particulière au Québec. Pour les francophones, il s'agit de donner à leurs enfants une certaine connaissance de l'anglais sans que cela se fasse au détriment de la langue maternelle. Pour les anglophones, la connaissance de l'autre langue leur permettra de participer pleinement à la vie de la communauté.

Pendant que des rapports inquiétants sur la qualité de l'enseignement en langue française dans les écoles du Québec tiennent les esprits en éveil, le débat reste vif sur le moment opportun de commencer les cours d'anglais langue seconde dans les écoles primaires. Présentement, dans certaines écoles du Québec, on consacre souvent moins de 120 minutes par semaine à l'anglais. Ce fait préoccupe certains francophones qui jugent essentiel pour leurs enfants de bien connaître l'anglais. Dans son numéro d'avril 1987, *L'Actualité* a présenté les deux côtés de la médaille sous forme d'entrevues avec le directeur des études à la Commission des écoles catholiques de Montréal (CECM), André Langevin, et un linguiste de l'Université de Montréal, Gilles Bibeau. De l'avis de M. Langevin, ce que souhaitent au fond les parents, c'est de voir leurs enfants réussir dans la vie, et le bilinguisme est, à leurs yeux, un ingrédient essentiel de ce succès. Les anglophones, estime-t-il, sont de plus en plus bilingues ; la plupart des allophones parleront même trois langues et ils vont prendre le dessus sur les francophones.

Se rangeant du côté des opposants aux cours d'anglais avant la quatrième année, M. Bibeau soutient que « ce n'est pas à raison d'une heure ou deux par semaine qu'on apprend une langue seconde. Le primaire doit d'abord donner une solide

formation de base. Il y a déjà trop de matières. Pour donner de l'anglais, il va falloir couper dans l'essentiel. Et moins on passe de temps dans la langue maternelle, moins on la possède. Les études plus récentes démontrent que les élèves du secondaire apprennent l'anglais plus facilement et plus vite que ceux du primaire. »

Les élèves des communautés culturelles commencent à préférer la Commission scolaire protestante du Grand Montréal à la CECM, notamment parce qu'on y accorde plus d'heures à l'anglais. (À la Commission scolaire protestante du Grand Montréal, on enseigne l'anglais dès la première année, tandis qu'à la CECM, il faut attendre la quatrième.) Selon certains articles consacrés à des relevés portant sur la durée maximale d'enseignement de l'anglais langue seconde, moins de la moitié des élèves reçoivent 120 minutes par semaine de la quatrième à la sixième année, malgré des directives ministérielles en ce sens.

Si le Conseil supérieur de l'éducation du Québec appuie le ministère de l'Éducation lorsque celui-ci propose d'augmenter l'enseignement de l'anglais dans les écoles françaises du Québec, c'est à la condition que l'on améliore le système actuel. Selon les conclusions d'études entreprises par le Conseil sur l'anglais langue seconde dans les écoles du Québec, il arrive que les enseignants ne maîtrisent pas bien cette langue, et que, dans certains cas, ils n'en fassent qu'un usage très restreint.

Dans une lettre ouverte adressée au ministre de l'Éducation, publiée dans son bulletin *SPEAQ OUT*, la Société pour la promotion de l'enseignement de l'anglais langue seconde au Québec fait les recommandations suivantes :

- que le temps prévu au 2e cycle du primaire, c'est-à-dire 120 minutes par semaine, soit vraiment alloué à l'anglais ;
- qu'un suivi soit assuré aux enfants qui profiteraient d'un apprentissage accéléré ;
- qu'un soutien soit apporté au perfectionnement des enseignants.

Entre-temps, dans les deux secteurs français et anglais, on propose des solutions de rechange aux programmes immersifs qui débouchent parfois sur des projets pilotes. C'est ainsi par exemple que le Committee for Anglophone Social Action (CASA) de la Gaspésie soutient la méthode du « jumelage ». Pendant un an des élèves francophones iraient fréquenter l'école anglaise. En retour l'école française accueillerait un nombre égal d'anglophones. Selon le CASA, cette solution permettrait au système scolaire anglais de bénéficier d'un certain soutien tout en procurant aux élèves la connaissance fonctionnelle de la langue seconde. Dans la région de Châteauguay, il existe un programme bilingue. En outre, quelques écoles montréalaises font l'essai d'une formule intéressante qui consiste pour l'écolier francophone de quatrième, cinquième et sixième à étudier en anglais la moitié de l'année.

Au Québec, comme dans d'autres provinces, la structure confessionnelle du réseau scolaire présente certaines difficultés en ce qui a trait à la langue. Au cours d'une entrevue accordée au *Devoir* en décembre, le premier ministre Robert Bourassa faisait part de l'intention de son gouvernement d'entreprendre une deuxième série de négociations constitutionnelles en vue d'obtenir des amendements à l'article 93 de la Constitution. Cela permettrait au Québec d'amender la *Loi sur l'instruction publique* afin de procéder à un réaménagement des commissions scolaires selon la langue et non plus selon la religion. Alliance Québec appuie cette restructuration, car elle estime que les anglophones risquent de devenir minoritaires au sein des commissions catholiques et protestantes si la Loi n'est pas modifiée. Dans le passé, les écoles et commissions scolaires protestantes étaient à prédominance anglophone.

Ontario

En septembre 1987, la directive 58 du ministère de l'Éducation est entrée en vigueur. Émise en 1986, cette directive impose à tous les conseils scolaires anglophones d'offrir 600 heures de français à tous les écoliers du primaire, de la quatrième année au plus tard jusqu' à la huitième. Il se peut que cette nouvelle politique vienne compliquer la tâche de certains conseils scolaires, mais la plupart ont déjà adopté depuis quelques années, avec l'encouragement du Ministère, des programmes cadres d'au moins 600 heures au primaire. En fait, certains imposent même l'apprentissage du français dès la première année. Cette directive n'a rien changé à l'obligation de posséder un crédit en français langue seconde pour l'obtention du diplôme ontarien d'études secondaires. Toutefois, on incite les étudiants à obtenir des crédits additionnels, et les conseils scolaires se voient obligés de proposer des cours de français jusqu'à la fin de la douzième année.

Le ministère de l'Éducation a publié de nouvelles exigences concernant les enseignants de langue seconde. À quelques exceptions près, seuls les enseignants reconnus par la province comme possédant les qualifications voulues pour enseigner le français langue seconde sont chargés de cette tâche. Le Ministère a également publié une nouvelle directive intitulée « Le français langue seconde ». On y indique les principes qui sous-tendent l'enseignement du français, le but des cours et leur contenu, ainsi que leur croissance de 1987 à 1996. On y répartit également les programmes en trois catégories : le programme cadre régulier, le programme cadre enrichi et le programme immersif. Le programme cadre régulier, qui comporte au minimum 1 080 heures de français pour toute la durée des études, est censé permettre aux diplômés ontariens de converser un peu en français, de lire un livre à l'aide d'un dictionnaire et de suivre les émissions de télévision qui les intéressent.

Le programme cadre enrichi doit comprendre 2 100 heures de français, et inclure l'enseignement de diverses matières *en* français. À la fin des cours, les étudiants sont capables, en principe, de converser sur des sujets qui leur sont familiers et ont une certaine connaissance de la culture des francophones du Canada. Enfin, un programme immersif de quelque 5 000 heures est censé leur permettre de vivre dans une collectivité francophone et d'accéder à un emploi pour lequel le français est la langue de travail, après une courte période d'orientation.

Les cours de français langue seconde n'ont rien perdu de leur attrait cette année en Ontario. Les conseils scolaires les ont accrus partout. Au mois de juin 1987, quelque 10 p. 100 de tous les élèves anglophones du primaire étaient inscrits en immersion. Quatre-vingt-six conseils scolaires, soit un pourcentage étonnant de 56 p. 100, offraient des cours immersifs, et 35 p. 100, des programmes enrichis. La province compte un million d'élèves anglophones au primaire. Or quelque 68,7 p. 100 d'entre eux suivaient des cours de français langue seconde, ce qui représente une augmentation de près de 4 p. 100 par rapport à l'an dernier.

La croissance rapide du français langue seconde a engendré quelques problèmes, et les conseils scolaires ont parfois été pris au dépourvu. À Hamilton cette année, le nombre de places en immersion était insuffisant, mais la vogue en était telle que certains parents ont fait la queue pendant 24 heures pour y inscrire leurs enfants. L'année dernière, le conseil de Dryden a offert deux programmes immersifs ; faute de fonds cependant, il a fallu les annuler cette année, ce qui a freiné l'apprentissage de la langue. D'autres conseils scolaires ont été confrontés a un problème de transfert d'écoliers inscrits à des cours de niveaux différents, d'une école à l'autre, au grand déplaisir des parents et des enfants. Ce fut le cas notamment à Peterborough et à Cornwall. En outre, le classement de certaines écoles comme centres d'immersion a engendré toutes sortes de difficultés de transport.

Si le ministère de l'Éducation a publié des directives détaillées sur l'enseignement du français langue seconde, peut-être a-t-il quelque peu négligé le problème complexe et délicat de l'enseignement de l'anglais langue seconde aux 100 000 élèves des écoles françaises de la province. Quoiqu'il ait clairement indiqué que l'enseignement de l'anglais était obligatoire dès la cinquième année, cette directive n'a été assortie d'aucune exigence numérique. En septième et huitième année, les francophones suivent chaque année de 60 à 120 heures d'anglais. Quoique, dans la plupart des conseils scolaires, cette norme minimale soit largement dépassée, il faut veiller à ce que les jeunes diplômés du secondaire maîtrisent suffisamment l'anglais pour se trouver un bon travail plus tard tout en leur permettant de conserver et d'enrichir leur langue maternelle.

Manitoba

L'étude du français langue seconde n'est pas obligatoire au Manitoba. Cet enseignement doit toutefois être offert de la quatrième à la douzième année, dans les divisions scolaires qui ont opté pour le programme. Les inscriptions aux cours immersifs ne cessent de croître, et l'accès y est de plus en plus facile à mesure que les divisions scolaires s'apprivoisent à l'idée. Quelque 16 p. 100 des élèves qui étudient le français langue seconde suivent des cours immersifs. Selon la Canadian Parents for French, les questions de fond relatives aux cours immersifs ont été réglées. À l'heure actuelle, cette association travaille en collaboration avec de nombreux conseils scolaires à l'évaluation des programmes immersifs, et étudie, par exemple, le pourcentage des décrocheurs de ces programmes au secondaire. Dans la région métropolitaine de Winnipeg, un certain nombre de conseils scolaires

envisagent la possibilité de regrouper les étudiants pour leur offrir une gamme plus étendue de cours immersifs. Entre-temps, en raison de l'augmentation du nombre d'étudiants du secondaire optant pour les cours immersifs, la division scolaire de Saint-Vital a annoncé l'ouverture, en septembre 1989, d'une école secondaire d'immersion.

Malheureusement, la controverse entourant le transport des écoliers en immersion de leur maison à des écoles éloignées demeure vive. Un arrêt de la Cour du Banc de la reine favorable à des parents de Thompson dans une affaire qui les opposait au conseil scolaire de Mystery Lake relativement à une accusation de traitement injuste des élèves en immersion française, par suite du refus du Conseil d'assumer leurs frais de transport, a été renversé en août 1986 par la Cour d'appel. Ayant porté leur affaire devant la Cour suprême du Canada, ces parents se sont vu refuser un pourvoi. La Cour n'a pas motivé son refus, en raison sans doute du fait que la question, portant sur une interprétation détaillée de la *Loi sur les écoles publiques* de la province, n'était pas selon elle d'importance nationale. À l'heure actuelle, ces parents partagent entre eux les frais de location d'autobus pour assurer le transport de leurs enfants. Ils n'ont pas abandonné le combat et se sont adressés au ministre de l'Éducation, celui-là même qui vient d'être élu à la présidence du Conseil des ministres de l'Éducation du Canada.

Saskatchewan

Le centre de recherche de l'association des commissaires d'école de la province a préparé un rapport assez controversé intitulé *French Education Directions in Saskatchewan* pour aider ces derniers à planifier l'enseignement du français au cours des années 90. Dans leur introduction, les auteurs énumèrent les tâches qui incomberont aux conseils scolaires en ces termes : « Nous avons appris que, dans cette province, l'enseignement des deux langues déborde le cadre du simple enseignement du français. Se posent aussi des problèmes d'organisation scolaire, d'enseignement de l'anglais, de bien-être général des étudiants, de formation des enseignants, d'embauche et de recyclage, d'acquisition et de consolidation des ressources appropriées, et d'évaluation des divers programmes de français (notre traduction). » On y examine aussi les programmes immersifs, les programmes cadres de français et les programmes enrichis, les programmes des écoles secondaires, ainsi que la dotation en personnel et l'évaluation, tout en rappelant qu'il n'existe pas de programme d'enseignement idéal de la langue seconde, mais bien un éventail complet de solutions. Le rapport propose ensuite des combinaisons de formules variées. Enfin, on considère comme irréaliste, en raison du temps alloué à l'enseignement de la langue, l'objectif actuel du ministère de l'Éducation qui est de former des diplômés capables de s'exprimer en français.

La pénurie de professeurs de français langue seconde et langue maternelle est critique en Saskatchewan. En raison de l'augmentation rapide de la demande de programmes immersifs depuis quelques années, les conseils scolaires n'arrivent pas à fournir un nombre suffisant d'enseignants qualifiés. Bien que les conseils

comptent sur les diplômés qui se seront spécialisés à l'université de la Saskatchewan et à celle de Regina pour les sortir de l'impasse, la province devra continuer à recruter des professeurs à l'extérieur, ce qui n'est pas chose facile.

Alberta

En juin 1987, la ministre de l'Éducation a déposé le projet de loi 59. Aux termes de la nouvelle *Loi scolaire*, les jeunes francophones auront droit à un enseignement en français lorsque le nombre le justifiera. Pour la première fois, ce projet de loi distingue clairement l'immersion en français de l'enseignement de la langue maternelle à la minorité. Il ne porte toutefois pas sur la question de la gestion des écoles française par la minorité, question que nous examinons en détail dans le chapitre portant sur les droits linguistiques.

L'une des dispositions du projet de loi 59 inquiète la Canadian Parents for French. Si elle est retenue, le versement des taxes scolaires aux conseils des écoles séparées ne serait autorisé que si l'affiliation religieuse du contribuable coïncide avec celle du conseil. Dans les régions rurales de l'Alberta, la plupart des programmes immersifs sont le fait des conseils catholiques, tandis qu'à Calgary, beaucoup d'élèves catholiques sont inscrits à des cours immersifs donnés dans des écoles publiques non confessionnelles. La nouvelle loi forcerait les conseils à s'entendre sur le versement des frais de scolarité des étudiants non résidents inscrits à des cours particuliers tels que l'immersion. Toutefois, sans des directives très claires de la part du Ministère, il pourrait en résulter des situations pour le moins fâcheuses. Par exemple, le programme d'immersion en français récemment établi à Wetaskiwin pourrait être compromis, faute d'ententes satisfaisantes avec deux autres conseils scolaires.

Les Albertains qui préfèrent l'immersion pour leurs enfants ont également d'autres préoccupations. À Camrose, des parents envisagent de s'adresser aux tribunaux pour obtenir de leur conseil scolaire qu'il appuie leur demande de cours immersifs en français dès la première année. Afin d'obtenir un enseignement parfaitement bilingue, ils ont l'intention d'invoquer les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Selon la politique du conseil, seule l'immersion courte (de la sixième à la huitième année) est autorisée. Le conseil estime qu'il serait trop coûteux à l'heure actuelle de commencer plus tôt.

À Calgary, le conseil des écoles publiques a pris les parents par surprise en proposant d'exiger des frais de transport et de surveillance des réfectoires aux élèves qui ne sont pas du quartier. Ce nouveau règlement toucherait quelque 2 000 élèves des écoles bilingues. Les parents se plaignent qu'après avoir fait la promotion de l'enseignement bilingue auprès de la population, le conseil ait maintenant entrepris de le rendre plus coûteux. La décision du conseil de plafonner les frais imposés à chaque famille n'a apporté qu'une solution partielle à ce problème.

En Alberta également, la pénurie d'enseignants affectés au programme de français est grave. En 1983, on estimait qu'il fallait 158 enseignants de plus pour les

programmes de français langue seconde ; en septembre 1986, il en manquait 276. Qui plus est, les universités albertaines ne réussissent pas à recruter suffisamment de candidats dans la province. Chaque année, quelque 65 diplômés en éducation sortent de la Faculté Saint-Jean de l'Université d'Alberta. Entre-temps, l'Université de Calgary envisage d'offrir en français le baccalauréat en éducation. Bien que cela ne puisse manquer d'attirer l'attention sur les occasions de faire carrière dans ce domaine, il sera sans doute nécessaire de fournir aux finissants du secondaire plus de renseignements sur les postes à pourvoir. Pour un certain nombre de spécialistes, la création d'un programme de ce genre à l'Université de Calgary peut également être perçue comme une course aux subsides par sa rivale, la Faculté Saint-Jean. Les trois universités albertaines devraient collaborer à la recherche d'une solution en favorisant une concentration maximum des cours de français dans leur seul établissement postsecondaire à prédominance francophone.

Colombie-Britannique

L'année dernière, en plus des modifications apportées au programme cadre de français pour les francophones, le ministère de l'Éducation a révisé sa politique relative aux programmes d'immersion en français depuis la maternelle jusqu'à la douzième année. La politique concernant les programmes de français est à l'étude depuis 1982. Cette année-là, le Ministère instaurait un comité consultatif composé d'administrateurs de districts, de professeurs et de représentants des groupements de parents. La politique a également fait l'objet d'une consultation auprès de la population, de l'automne 1986 à mars 1987. Les subventions consacrées à l'immersion ainsi qu'à tous les cours du programme cadre, seront incorporées dans le budget ordinaire des conseils scolaires pour subvenir aux frais des services de soutien, d'occupation des salles, de transport et d'enseignement, comme c'est à présent le cas pour les programmes ordinaires dispensés en anglais. Très attendue, cette initiative devrait permettre d'atténuer quelques-unes des difficultés qui n'ont cessé de croître ces dernières années. Toutefois, de l'avis de certains parents et enseignants, cette politique ne résoudra pas tous les problèmes des programmes immersifs. La section provinciale de la Canadian Parents for French aimerait voir dans cette politique une garantie de la poursuite des programmes immersifs après leur mise en vigueur. Pour atteindre cet objectif, il faudrait planifier pour un bon nombre d'années l'introduction et la coordination de ces programmes. Bien que cette planification risquerait de différer le lancement de certains programmes, elle se traduirait à long terme par plus de justice pour toutes les parties en cause.

Déçu par l'annulation de l'immersion en français à la maternelle, un groupe de parents de Saanich a décidé de poursuivre son conseil scolaire pour l'obliger à revenir sur sa décision en prétendant que leurs enfants avaient droit à l'enseignement en langue française selon les dispositions de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. La Cour suprême de Colombie-Britannique a toutefois statué que cet article 23 ne garantissait pas le droit des enfants de la majorité anglaise à l'immersion en français. Comme l'a fait observer le juge chargé

de l'affaire, l'article 23 ne garantit pas les droits de la majorité dont jouissent déjà les requérants, mais il garantit aux minorités linguistiques française ou anglaise dans chaque province le droit de faire instruire leurs enfants dans leur langue.

Yukon

Les programmes immersifs continuent de progresser et sont désormais offerts jusqu'en septième année. À l'heure actuelle, le groupe d'étude français de l'Université Simon Fraser effectue une évaluation globale de ces programmes, et celle-ci est censée être terminée au début de l'été 1988. Le programme cadre de français est obligatoire de la cinquième à la dixième année et certaines écoles ont accepté de le proposer, à titre d'essai, dès la première année, pour répondre à la demande des parents.

Du fait qu'elle n'a qu'un petit nombre d'élèves francophones (moins de 50), l'école Émilie-Tremblay de Whitehorse demeure vulnérable aux pressions qui visent à en faire une école bilingue. Il est par conséquent particulièrement encourageant de voir la Canadian Parents for French accorder son soutien inconditionnel au désir de l'école de demeurer française tout en invitant les élèves francophones à se joindre aux anglophones inscrits aux cours de français langue seconde pour la gymnastique. Ce regroupement permettrait d'embaucher un professeur de gymnastique de langue française et de faire ainsi d'une pierre deux coups.

Territoires du Nord-Ouest

Bien que dans certains conseils scolaires, on n'ait pas cessé d'offrir depuis plus de 20 ans le programme cadre de français, celui-ci n'est pas obligatoire dans les Territoires du Nord-Ouest. Il est offert aujourd'hui dans 21 écoles réparties dans neuf collectivités. Son effectif global est de 3 500 élèves.

Il faut ajouter à ce chiffre les 307 élèves inscrits aux programmes immersifs de quatre écoles de Yellowknife. Le programme du conseil des écoles publiques débute en quatrième année, tandis que celui des écoles séparées commence dès la maternelle. En raison de la diminution du nombre d'élèves en immersion dans les plus hautes classes, particulièrement en neuvième et dixième années, il se peut que ce programme soit compromis à ce niveau. Afin d'éviter que cela se produise, la section locale de la Canadian Parents for French suggère de regrouper les élèves des classes supérieures des deux conseils scolaires.

L'enseignement postsecondaire : « l'esprit de Saskatoon »

Nous consacrons ce chapitre à l'étude des besoins des francophones vivant à l'extérieur du Québec et des anglophones bilingues qui désirent poursuivre leurs études postsecondaires en français, et nous abordons quelques-unes des difficultés auxquelles font face, à cet égard, les Québécois de langue anglaise. Le lecteur trouvera dans la partie IV un complément d'information sur l'évolution récente des établissements postsecondaires où l'enseignement est dispensé dans la langue de la minorité.

Après avoir entendu diverses critiques concernant les difficultés d'accès à l'enseignement postsecondaire en français des francophones hors du Québec, le Comité mixte permanent des langues officielles recommandait en juin 1987 que le gouvernement fédéral mette cette question à l'ordre du jour du Colloque national sur l'enseignement postsecondaire d'octobre dernier, à Saskatoon, ce qui fut fait. Parrainé par le gouvernement et par le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada, ce colloque avait pour objectif d'aider le pays à se préparer à relever les défis du XXI[e] siècle dans le domaine de l'enseignement. Quelque 600 participants venus de tous les milieux intéressés à l'éducation se sont penchés sur les questions à résoudre et les facilités d'accès à l'enseignement postsecondaire, plus précisément la possibilité de s'inscrire et de poursuivre des études, et le cadre dans lequel insérer la gestion et le financement des programmes. C'est surtout sous l'angle de son accessibilité que la question de l'enseignement postsecondaire aux francophones a été étudiée.

Des questions primordiales

L'enseignement postsecondaire est confronté à la nécessité de résoudre plusieurs problèmes, à savoir la façon de répartir les subsides en fonction des besoins à venir, l'augmentation du nombre d'établissements, d'élèves et de programmes alors même que le financement en est réduit, et la concurrence entre les établissements, forcés de financer, du moins en partie, leurs programmes en attirant suffisamment d'étudiants. Dans leurs comptes rendus du colloque de Saskatoon, les médias ont fait particulièrement état de querelles de compétence et de la nécessité pour les gouvernements fédéral et provinciaux de s'entendre sur une politique nationale de l'enseignement postsecondaire et de la recherche. De fait,

les participants ne se sont quittés qu'après avoir adopté des lignes directrices, ce qui a fait dire au *Globe and Mail* dans un éditorial : « Le moment est venu d'agir. »

Planification

Les principaux thèmes du colloque de Saskatoon faisaient écho aux problèmes de planification de l'enseignement postsecondaire dans les langues officielles, qui sont d'assurer une meilleure répartition des ressources en tenant compte de besoins et d'objectifs différents, et de rejoindre de surcroît une clientèle inégalement répartie sur le territoire. Ces problèmes, il faut en convenir, n'ont pas tous la même ampleur.

Les minorités et la question de la langue seconde

Il y a maintenant plusieurs décennies que les établissements canadiens d'enseignement supérieur estiment très important d'ouvrir leurs portes à ceux qui le désirent. Grâce à l'expansion et à la diversification des universités et des collèges et à l'aide financière accordée aux étudiants qui en ont le plus besoin, il est plus facile qu'autrefois de poursuivre des études postsecondaires. Dans l'ensemble, ces mesures ont porté des fruits : les inscriptions ont considérablement augmenté depuis le début des années 60, la clientèle à temps plein ayant à elle seule presque quintuplé. À l'heure actuelle, plus d'un million d'étudiants fréquentent, à temps plein ou partiel, un collège ou une université.

Tous n'ont pas été touchés également par cette avance remarquable. Les femmes et les Québécois francophones sont de ceux qu'elle a particulièrement favorisés, bien que, dans un cas comme dans l'autre, il y ait encore des progrès à faire au niveau du deuxième cycle. Par contre, les francophones hors du Québec, en règle générale, ont été exclus du banquet. En ce qui les concerne, la situation varie grandement selon leur importance numérique dans leur province. Au total, on compte au Canada environ 70 établissements accordant des diplômes universitaires ainsi que 150 établissements d'enseignement collégial ; toutefois, en dehors du Québec, il y a très peu d'établissements où l'enseignement est dispensé, ne fut-ce que partiellement, en français. Ainsi les francophones hors du Québec doivent souvent fréquenter une université ou un collège bilingue, ou encore s'inscrire dans un établissement de langue anglaise.

L'Ontario

Même en Ontario, où l'on compte certains établissements bilingues mais aucun collège ou université de langue française, les francophones n'ont pas accès à tout l'éventail des études postsecondaires. Au début de 1987, deux groupes de travail composés de représentants du ministère de l'Éducation et d'établissements d'enseignement ont examiné cette question. L'un s'est penché sur le cas des collèges, l'autre, sur celui des universités. Leur tâche a consisté à élaborer des plans pour accroître les cours donnés en français et fournir les installations voulues pour satisfaire aux exigences de la *Loi sur les services en français*. Enfin, une entente est intervenue entre l'Ontario, le Québec et certaines universités québécoises pour accueillir les Franco-Ontariens qui désirent y suivre des cours que leur province ne leur offre pas pourvu qu'ils satisfassent aux conditions

d'admission. L'Ontario assumera les coûts afférents à cet enseignement. La priorité a été donnée aux candidats en médecine et en art dentaire. Utile en soi, cet accord ne favorise pas pour autant l'expansion de l'enseignement postsecondaire en français en dehors du Québec.

La concentration des ressources

L'un des moyens de relever les défis de l'avenir dont on a amplement discuté à Saskatoon serait peut-être de concentrer les ressources, pour des raisons d'excellence, dans certaines disciplines et dans certains établissements, plutôt que de laisser chacun offrir toute la gamme des programmes postsecondaires. En dehors du Québec, les étudiants francophones sont peu nombreux et leurs besoins sont particuliers. Or le personnel qualifié et les ressources étant restreints, il convient de songer sérieusement à les concentrer. Il nous apparaît utile, par exemple, que l'Université du Manitoba s'entende avec le Collège universitaire de Saint-Boniface pour que celui-ci puisse donner quelques-uns des cours que ses étudiants veulent suivre en français. On atteindrait ainsi deux objectifs : renforcer les ressources d'un établissement de la minorité et permettre aux diplômés des cours immersifs et aux anglophones maîtrisant bien la langue de baigner dans un milieu français. Il se peut que, pour des motifs d'ordre pratique, des professeurs de Saint-Boniface aient également à donner des cours à l'Université du Manitoba ; ce qui compte cependant à nos yeux, c'est que la responsabilité générale des programmes français incombe au Collège de Saint-Boniface — qui doit veiller à ce qu'ils soient de qualité — plutôt que d'être répartie entre diverses facultés de l'Université du Manitoba. Il apparaît également raisonnable de proposer qu'en Alberta, le programme français du baccalauréat en éducation soit dispensé en grande partie par la Faculté Saint-Jean de l'Université de l'Alberta, qui s'est très bien acquittée jusqu'à présent de cette tâche.

Nous recommandons que le Secrétariat d'État, en collaboration avec le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada, étudie de près la possibilité a) d'augmenter son aide matérielle et financière aux établissements postsecondaires desservant actuellement les francophones hors du Québec qui jouent ou pourraient jouer un rôle important dans leur région et b), de créer de nouveaux établissements là où le besoin s'en fait sentir. Toutes les parties en cause devront certes collaborer et faire preuve de créativité pour exploiter au maximum l'influence dans les régions d'établissements tels que l'Université de Moncton, le Collège de Saint-Boniface, la Faculté Saint-Jean et l'Université Sainte-Anne, et en faire des institutions encore plus attirantes pour la minorité. Cette politique profiterait sans doute aux établissements en cause et leur permettrait de devenir des pôles d'attraction pour les minorités francophones.

Les anglophones bilingues

Il faut tenir compte également, lorsqu'on parle d'enseignement postsecondaire en français, des diplômés des cours immersifs et de tous les jeunes anglophones qui au sortir du secondaire connaissent bien le français. Comme on s'attend à ce que de nombreux anglophones bilingues s'inscrivent à l'université au cours des années à venir, il est important de bien évaluer dès maintenant leurs besoins au chapitre du français. Ils sont actuellement peu nombreux dans les universités

anglaises et bilingues, mais en étudiant dès maintenant leur choix de cours, on peut orienter les recherches et mieux planifier les programmes. À la fin de 1986, des chercheurs de l'Université d'Ottawa terminaient l'étude qu'ils avaient entreprise sur l'orientation des diplômés des cours d'immersion en français au sortir de l'école secondaire. Cent trois diplômés de fraîche date d'établissements secondaires bilingues de la région d'Ottawa avaient été retrouvés. Ils s'étaient inscrits aux universités Carleton, Queen's et McGill et à l'Université d'Ottawa. Quatre-vingt-un d'entre eux avaient fréquenté des écoles publiques de Carleton et d'Ottawa et suivi au complet les cours en immersion, longue ou courte. Le but de cette recherche, destinée à servir de modèle à d'autres enquêtes du même genre ailleurs, était également de connaître la manière dont les établissements postsecondaires répondaient aux besoins de cette nouvelle clientèle.

Elle a permis d'établir que les diplômés bilingues des écoles secondaires, lorsqu'ils arrivent à l'université, savent également bien comprendre, parler, lire et écrire le français. Ils n'éprouvent en général aucune gêne à y recourir et semblent au contraire désireux de le pratiquer et de continuer à l'apprendre. Toutefois, selon les chercheurs, ils s'en servent très peu dans leur études, leurs loisirs ou ailleurs. Par exemple, les diplômés des écoles publiques d'Ottawa et de Carleton affirment ne regarder la télévision française que deux heures par mois en moyenne. Ils lisent un livre français tous les trois mois, voient un film français tous les deux mois et parlent français environ 4,4 heures par mois.

Bien que ces diplômés de l'immersion soient souvent capables d'effectuer des travaux en français avec des camarades francophones, ils n'ont pas tendance à le faire. La recherche a montré que 24 des 78 diplômés des cours immersifs inscrits à l'université bilingue d'Ottawa n'avaient suivi aucun cours en français la première année, et que la moyenne pour les 78, en 1985-1986, avait été de 0,8. Les chercheurs ont estimé que ce chiffre était bien peu élevé, vu les nombreux cours en français offerts aux étudiants, mais il dépassait de beaucoup la moyenne des trois autres universités. Les quatre établissements sont disposés à modifier leurs programmes pour répondre aux besoins des anglophones bilingues désireux d'étudier en français. Toutefois, leur recrutement fait problème. Parce que le choix d'un cours en français plutôt qu'en anglais n'est pas pour eux primordial, il se peut qu'ils ne soient pas suffisamment nombreux pour assurer la viabilité des programmes. Sans doute ne faut-il pas chercher la solution du côté des cours donnant droit à des crédits, mais s'efforcer de cerner d'autres d'activités qui leur permettraient de conserver et d'améliorer à l'université la compétence qu'ils ont acquise de la langue française. Après avoir investi tant d'efforts pour apprendre une langue seconde, ce serait dommage qu'ils n'aient pas l'occasion d'en parfaire la connaissance.

Québec Les difficultés qu'éprouvent les Québécois de langue anglaise n'ont pas l'ampleur de celles que connaissent les minorités françaises du Canada. Elles existent pourtant et touchent en particulier les collèges d'enseignement général et professionnel

(cégeps). À l'extérieur de Montréal, les cégeps anglais sont rares, et lorsqu'un cégep francophone dispense des cours en anglais, comme c'est le cas à Sept-Îles, le choix n'en est pas très grand et les inscriptions sont peu nombreuses. La communauté anglophone souhaite qu'on ouvre d'autres cégeps anglais à l'extérieur de Montréal et qu'on crée un programme pour venir en aide financièrement aux étudiants des régions qui choisissent de s'inscrire dans un cégep montréalais. Dans l'Outaouais, les anglophones ont des raisons de se réjouir. Il ont remporté une victoire importante après s'être ligués et avoir mené collectivement une longue lutte. Le ministère québécois de l'Éducation a annoncé, en effet, en août dernier que le campus Heritage du collège de l'Outaouais à Hull allait acquérir son autonomie dès l'automne de 1988. Dorénavant, le nouveau collège Heritage aura son propre conseil d'administration et bénéficiera d'un financement accru. En outre, il offrira à tous les anglophones établis dans l'Outaouais son propre programme d'enseignement aux adultes.

L'enseignement à distance

Grâce aux progrès de la technologie, le télé-enseignement est venu s'ajouter aux cours dispensés en dehors des murs de l'université, dont les cours par correspondance. La télévision, la radio, l'ordinateur branché sur modem remplacent aujourd'hui le professeur faisant la navette d'un établissement à l'autre. Il est même possible de reproduire jusqu'à un certain point la salle de cours, puisque la technologie permet à l'enseignant et à l'étudiant de dialoguer sans avoir à se trouver au même endroit. Lors d'un colloque national organisé à l'automne de 1986 sur l'enseignement postsecondaire à distance en français, l'Association canadienne d'éducation de langue française a reçu le mandat d'entreprendre la conception d'un réseau national d'enseignement postsecondaire à distance pour les francophones du Canada. Depuis, des représentants d'établissements francophones et bilingues de toutes les régions se sont réunis à plusieurs reprises afin de planifier la mise en place de ce réseau. Un certain nombre de réseaux régionaux existent déjà, notamment ceux de l'Université d'Ottawa, de la Corporation pour l'avancement des nouvelles applications des langages (CANAL), de la Télé-Université du Québec, de la Faculté Saint-Jean et de l'Université de Moncton, qui donnent toutes des cours en français. Toutefois, la création d'un réseau national constitue une entreprise beaucoup plus complexe. Comment constituer ce réseau sur le plan juridique ? Comment donner aux étudiants un enseignement approprié sans menacer l'existence des établissements plus petits ? Ces questions exigent des réponses, mais il reste qu'un réseau national d'enseignement à distance apparaît comme une solution très prometteuse au problème de l'accès à l'enseignement supérieur en français à l'extérieur du Québec.

Quant aux universités de langue anglaise, elles pourraient envisager elles aussi de recourir à l'enseignement à distance afin d'offrir des cours en français à leurs étudiants anglophones. Ceux-ci seraient probablement plus intéressés à recevoir ainsi des cours donnés par des professeurs francophones plutôt que de suivre ceux de professeurs anglophones plus ou moins bilingues. Ce sont des points à discuter

si l'on veut fournir aux anglophones bilingues et aux francophones vivant à l'extérieur du Québec des solutions adaptées à leurs besoins respectifs.

Au seuil des années 90, il nous apparaît évident que la question la plus vitale est celle de procurer aux francophones hors du Québec le même accès à l'enseignement postsecondaire dans leur langue que celui dont jouissent les jeunes anglophones. En principe, la réalisation de cet objectif pourrait, dans certains cas, aller de pair avec le développement des programmes destinés aux anglophones bilingues. Il reste qu'il faut systématiquement définir les moyens d'y parvenir. Si nos établissements postsecondaires ne réussissent pas à relever ce défi, nous risquons de perdre à la longue les ressources que nous commençons à investir au primaire et au secondaire. Dans « l'esprit de Saskatoon », il nous faut adapter avec méthode et créativité le système canadien d'enseignement supérieur aux besoins de demain. Il se peut même que les modifications que nous apporterions à l'enseignement des langues officielles se révèlent un élément aussi essentiel de l'évolution nationale que tous ceux que l'on pourrait imaginer. **Nous recommandons fortement que soit considérée comme un objectif prioritaire du processus de planification et de consultation entamé au Colloque national sur l'enseignement postsecondaire de Saskatoon l'égalité d'accès à l'enseignement postsecondaire en français et en anglais.**